



SA

POLYNÉSIE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION, DU TRAVAIL
ET DE LA MODERNISATION
DE L'ADMINISTRATION,
en charge du numérique
DIRECTION GÉNÉRALE
DES RESSOURCES HUMAINES

CONCOURS EXTERNE POUR LE RECRUTEMENT
D'ATTACHÉS D'ADMINISTRATION
DE LA FONCTION PUBLIQUE
DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Domaine : « Urbanisme et développement des territoires »

Deuxième épreuve d'admissibilité :

Rédaction d'une note ayant pour objet de vérifier l'aptitude à l'analyse d'un dossier soulevant un problème d'urbanisme et de développement des territoires, rencontré par la Polynésie française dans la mise en œuvre de ses compétences

**Jeudi 6 janvier 2022
(Durée : 4 heures, coefficient 4)**

Le sujet comporte 29 pages (page de garde incluse)

Aucun autre document n'est autorisé

Important :

- Tout document personnel ou appareil électronique non autorisé est interdit ;
- Votre identité ne doit figurer que dans la partie supérieure de la copie d'examen. Toute mention d'identité, signature, initiale, paraphe sur toute autre partie de votre copie entraînera son annulation ;
- Pour rédiger, seul l'usage d'un stylo noir ou bleu (à bille non effaçable, feutre, plume) est autorisé. L'utilisation d'une autre couleur pour écrire ou souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur, entraînant l'annulation de votre copie ;
- Les feuilles de brouillon ne sont pas prises en compte ;
- Tout candidat doit remettre une copie, même blanche. Dans cette hypothèse, il signe sa copie en indiquant « copie blanche »
- Si vous composez sur plusieurs pages, bien vouloir mentionner l'ordre de lecture de celles-ci. Par exemple : 1 / 4, 2 / 4, 3 / 4 et 4 / 4, etc.

Sujet :

Chargé(e) de projets au sein de la Direction de la construction et de l'aménagement (DCA), et face à une levée de boucliers quasi systématique sur les projets de construction et d'aménagement, le Ministre en charge du logement et de l'aménagement vous demande de lui rédiger une note, laquelle devra faire apparaître les dispositifs actuels existant en Polynésie française, en particulier ceux de nature à assurer la participation des citoyens, aux fins de l'aboutissement de l'instruction des dossiers d'urbanisme et d'aménagement.

Vous avez par ailleurs, la possibilité de proposer au Ministre des évolutions, lesquelles permettraient d'améliorer l'acceptabilité sociale des projets menés aussi bien par le secteur public que par le secteur privé.

Liste des documents :

DOCUMENT 1 : RURUA T., « 2000 personnes unies pour protéger Moorea », Tahiti Infos, 14 novembre 2021, <https://www.tahiti-infos.com> (article avec montages photos supprimées) – 1 page

DOCUMENT 2 : Code de l'aménagement de la Polynésie française (extraits), <http://lexpol.cloud.pf> – 6 pages

DOCUMENT 3 : VERVIER P., « Acceptabilité sociale d'une construction, d'un aménagement, d'un plan ou d'une politique : Quels points communs ? », <https://www.linkedin.com/pulse> – 2 pages

DOCUMENT 4 : PERDRIX. C., « Moorea : le Pays présente son projet de « zone de développement prioritaire » », 5 novembre 2021, <https://www.radio1.pf> – 3 pages

DOCUMENT 5 : GENDRON C., « Penser l'acceptabilité sociale : au-delà de l'intérêt, les valeurs », 1^{er} février 2015, in *Communiquer*, <https://journals.openedition.org/communiquer/584> (extraits) – 5 pages

DOCUMENT 6 : Code de l'environnement de la Polynésie française (extraits), <http://lexpol.cloud.pf> – 3 pages

DOCUMENT 7 : CHASSIN Y., BELZILE G., « Les trois dérives de l'acceptabilité sociale », (article in « Les notes économiques », *Collection réglementation*) – 4 pages

DOCUMENT 8 : Fiche outils : « Favoriser l'implication du public (participation) », Outils de l'aménagement, www.cerema.fr (résumé) – 1 page

DOCUMENT 9 : « L'urbanisme participatif – aménager la ville avec et pour ses citoyens », Centre d'écologie urbaine de Montréal, 2015 (extraits) – 2 pages

Document n°1 : « 2000 personnes unies pour protéger Moorea » – <https://www.tahiti-infos.com>– 14 Novembre 2021 – Auteur : Toatane Rurua. 1 page. (montages photos supprimés)

Moorea, le 14 novembre 2021 - Plus de 2 000 personnes ont répondu à l'appel de la Cascem samedi dernier pour assister à la cérémonie du Tāhei 'autī ia Moorea. Forts de cet engouement, ses membres demandent une nouvelle fois aux dirigeants politiques, en particulier aux élus de l'île sœur, à participer aux discussions sur le développement "raisonné" de Moorea.

Le collectif des associations sportives, collectives, culturelles et environnementales (Cascem), en partenariat avec l'Église protestante mā'ohi, a organisé samedi le Tāhei 'autī ia Moorea sur la plage publique de Temae. L'objectif étant de réunir la population pour protéger l'île de Moorea contre les projets immobiliers. Le pari est réussi pour les organisateurs puisque plus de 2 000 personnes ont répondu présentes pour cet événement culturel. Comme prévu, la cérémonie a débuté par les sons de pū depuis le mont Mou'a Puta, suivi de ceux de la plage de Temae. Les représentants de chaque district de l'île ont ensuite déclamé leur terre par des 'ōrero avant qu'une grande couronne de autī soit déposée tout le long de la plage.

"L'argent est une chose, mais la volonté du peuple est une autre"
À noter aussi qu'un pou tapu (pilier sacré) a été fixé sur place pour symboliser l'unité de Moorea. La réussite de cette journée est aussi une réponse que les membres de la Cascem ont tenu à s'adresser à leurs détracteurs, en particulier aux autorités politiques : *"Certains ont dit qu'on était incapables de réunir plus de 400 ou 500 personnes, mais on était plus de 2 000 aujourd'hui. Il n'y a eu en plus que du bénévolat. Chacun est venu avec ses tripes, ses entrailles... Notre message est aussi de dire que l'argent est une chose, mais la volonté du peuple est une autre. Si on nous dit encore qu'on n'est pas représentatif, on verra ça. Qu'ils fassent une manifestation de ceux qui soutiennent leur projet, mais on a vu l'hécatombe de la semaine dernière avec leur manifestation déguisée"*, a réagi Rahiti Buchin, membre de la Cascem.

Conscient du grand nombre de personnes qui adhèrent à sa cause, le Cascem demande une nouvelle fois à discuter avec les dirigeants politiques : *"J'espère qu'ils vont s'asseoir autour d'une table avec nous pour qu'on puisse discuter sereinement et tranquillement du développement de Moorea. On parle d'abord de nos maires parce que ce sont les élus les plus proches. Après avoir gagné les élections, ils avaient dit dans leur profession de foi qu'ils allaient adopter une démarche participative, mais on ne la voit pas encore ou pas du tout"*, ajoute Rahiti Buchin avant de conclure que *"tout le monde, que ça soit le Pays, les investisseurs privés, devra respecter l'environnement, prendre en compte les travailleurs de Moorea... Il faut également que tous les investissements de la commune ne viennent pas en soutien de ces grands projets, mais répondent aux besoins de la population."*

Rédigé par Toatane Rurua le Dimanche 14 Novembre 2021 à 12:31 | Lu 2116 fois

Document n°2 : Extraits du Code de l'Aménagement de la Polynésie française.
<http://lexpol.cloud.pf>. 6 pages

Article LP.113-1 : Elaboration du schéma d'aménagement général

(Dél. n° 84-37 du 12 avril 1984 ; Dél. n° 86-18 AT du 26 juin 1986 ; Dél. n° 95-175 AT du 26 octobre 1995 ; LP n°2012-17 LP/APF du 13 août 2012)

I - L'établissement ou la révision du schéma d'aménagement général est ordonné par arrêté pris en conseil des ministres.

II - Cet arrêté fixe également la composition et les règles de fonctionnement d'un comité de pilotage et d'un comité technique de coordination. Il précise les modalités de concertation et d'information mises en oeuvre pendant son élaboration.

III - Il précise les moyens humains et financiers spécifiquement affectés à la démarche et fixe le délai de réalisation du SAGE.

Article D.113-2 : Procédure d'étude (ou révision) et d'approbation des plan général d'aménagement et plan d'aménagement de détail

(Dél. 84-37 du 12 avril 1984 ; Dél. n° 86-18 AT du 26 juin 1986 ; Dél. n° 92-220 AT du 22 décembre 1992 ; Dél. n° 95-5 AT du 19 janvier 1995 ; Dél. n° 2000-85 APF du 8 août 2000)

§.1.- Les projets de plans d'aménagement sont établis ou révisés soit par le service de l'urbanisme, soit par un homme de l'art ou un groupement ou un organisme qualifié en matière d'aménagement, sous le contrôle conjoint du service de l'urbanisme et de la commune ou des communes concernées.

§.2.- Sur proposition du ministre chargé de l'urbanisme et après demande ou accord du ou des conseils municipaux intéressés, l'établissement ou la révision du plan général d'aménagement et du plan d'aménagement de détail est ordonné par arrêté du conseil des ministres.

Cet arrêté porte également création d'une commission locale d'aménagement dont la composition est fixée sur proposition du ou des maires concernés.

Elle est placée sous la présidence du maire s'il n'y a qu'une commune concernée par l'étude ou par un maire choisi par et parmi les maires des communes concernées.

Cette commission est chargée, avec les représentants des municipalités désignées, d'assurer la concertation entre la population, les différents secteurs socio-économiques de la collectivité, les services techniques intéressés et les techniciens chargés des études.

La commission locale d'aménagement fixe les orientations du plan. Elle est tenue constamment informée de l'élaboration des études et elle est habilitée à faire toute proposition sur les projets qui lui sont soumis, dont le champ d'application des mesures de sauvegarde.

Elle arrête le projet qui doit être conforme au schéma d'aménagement général correspondant s'il existe, ou en cas d'absence avec les options d'intérêt territorial arrêtées par le conseil des ministres.

§.3.- Après examen, le conseil municipal soumet le projet à l'avis du comité d'aménagement du territoire. Le Président du gouvernement le soumet à l'enquête publique. Le ou les conseils municipaux en délibèrent pour approbation. Si ceux-ci n'ont pas fait connaître leur avis dans un délai de deux mois, ils sont réputés avoir donné un avis favorable aux dispositions prévues. Après approbation par le ou les conseils municipaux, le plan général d'aménagement ou plan d'aménagement de détail est approuvé par arrêté du conseil des ministres dans les deux mois de la réception de la délibération.

Dès que le plan est rendu exécutoire, l'administration communale en assure la publicité par tous moyens adéquats, afin que le public soit informé de ces dispositions.

§.4.- La procédure d'élaboration des plan général d'aménagement et plan d'aménagement de détail ne peut excéder trois ans. A l'issue de ce délai, la procédure d'approbation ne peut être poursuivie que si le projet de plan général d'aménagement ou plan d'aménagement de détail a été soumis à enquête publique.

Dans la négative, un arrêté du conseil des ministres peut ordonner l'arrêt des études ou éventuellement relancer pour trois ans, la procédure.

Article D.113-6 : Rectification des plans d'aménagement

(Dél. n° 95-5 AT du 19 janvier 1995 ; LP n°2015-1 du 06 janvier 2015)

§.1.- La rectification d'un plan d'aménagement s'entend de certaines modifications mineures ne remettant pas en cause l'économie générale du plan, telles l'adaptation de la délimitation des zones à l'établissement postérieur d'un cadastre rénové, ou bien la suppression ou la réduction, sur sa demande, d'un emplacement réservé au bénéfice d'une collectivité publique, alors que le terrain n'a pas encore été acquis à cet effet, ou encore l'aménagement du tracé de certains éléments de voies étudié en raison d'opportunités foncières en accord avec les propriétaires concernés.

Ces rectifications peuvent être proposées directement par le ou les conseils municipaux concernés qui les soumettent à l'avis du comité d'aménagement du territoire. La procédure se poursuit conformément aux dispositions de l'article D.113-2-§.3, l'enquête publique portant sur la rectification du plan d'aménagement.

§.2.- La rectification d'un plan d'aménagement s'entend également de la mise en place de périmètres pour l'application du droit de préemption ou pour la mise en conformité aux règles d'accessibilité aux handicapés, suivant les dispositions respectives des chapitres 1 et 2 du titre 3 du présent livre.

Sans préjudice des dispositions particulières de préparation ou d'élaboration relevant des réglementations en cause, ces rectifications peuvent être proposées directement par le ou les conseils municipaux concernés qui les soumettent à l'avis du comité d'aménagement du territoire. La procédure se poursuit alors conformément aux dispositions de l'article LP.113-9, l'enquête portant à la fois sur l'établissement du périmètre et la rectification du plan.

§.3.- Lorsqu'après expiration du délai prévu à l'article LP.113-9, la collectivité ou l'établissement public concerné n'a pas procédé à l'acquisition d'un terrain réservé, cette réserve doit être immédiatement et directement effacée du plan (la réalisation ultérieure de l'opération nécessitera alors pour le terrain en cause le lancement d'une procédure particulière de déclaration d'utilité publique). Un arrêté du maire constate l'effacement de la réserve et la requalification du terrain concerné au titre du zonage du plan. Cet arrêté, avec copie du plan rectifié, est alors adressé au service de l'urbanisme.

Article D.113-7 : Mise à jour des plans d'aménagement

(Dél. n° 95-5 AT du 19 janvier 1995)

La mise à jour d'un plan d'aménagement est le report sur ce plan d'éléments institués ou modifiés après son approbation :

- a- périmètre de protection établi autour d'un site ou monument classé en application des dispositions du titre 3 du présent livre ;
- b- périmètre d'une zone de résorption de l'habitat insalubre ;
- c- périmètre d'une zone d'aménagement concerté ;

- d- servitudes administratives diverses, dont les servitudes radioélectriques de protection et les servitudes aéronautiques de dégagement ;
- e- périmètres de protection de captages, sources ou forages pour l'alimentation en eau.

Un arrêté du maire concerné constate dans chaque cas qu'il a été procédé à la mise à jour du plan. Cet arrêté, avec copie du plan mis à jour, est adressé au service de l'urbanisme.

Article D.113-8 : Mise en conformité des plans d'aménagement

(Dél. n° 95-5 AT du 19 janvier 1995)

Lorsqu'une opération d'intérêt général, dont la réalisation relève du territoire ou de l'Etat ou d'un de leurs établissements publics, n'est pas compatible avec un plan d'aménagement approuvé, elle doit faire l'objet d'une concertation préalable avec le ou les conseils municipaux concernés aux fins de déterminer les aménagements à apporter au dit plan. Après avis du ou des conseils municipaux, réputé favorable passé un délai de 2 mois à compter de la réception de la demande, ces aménagements sont soumis à l'avis du comité d'aménagement du territoire. La procédure se poursuit conformément aux dispositions de l'article D.113-2-§.3. Cependant, l'enquête publique doit porter à la fois sur l'utilité publique de l'opération d'intérêt général et sur la mise en conformité du plan d'aménagement.

Article D.114-15-6 :

(Dél. n° 97-88 APF du 29 mai 1997)

Le projet de plan d'aménagement de zone est soumis à une enquête publique dans les formes prévues par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.

Lorsque l'acte de création de la zone décide que les dispositions du plan d'aménagement de zone reprendront celles du plan général d'aménagement, le plan d'aménagement de zone n'est pas soumis à une enquête publique.

Lorsque le dossier du plan d'aménagement de zone soumis à l'enquête comprend les pièces requises par le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'enquête prévue ci-dessus vaut enquête préalable à la déclaration d'utilité publique des travaux nécessaires à l'aménagement de la zone.

Article D 114-15.-7-4 :

(Dél. n° 97-88 APF du 29 mai 1997)

Le Président du gouvernement de la Polynésie française adresse au maire ou au président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, en vue de recueillir l'avis du conseil municipal ou de l'organe délibérant de l'établissement public, le projet de plan d'aménagement de zone et les conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête.

Article D.114-15-16 :

(Dél. n° 97-88 APF du 29 mai 1997)

La suppression d'une zone d'aménagement concerté ou la modification de son acte de création est prononcée dans les formes prescrites pour sa création. La modification ou l'abrogation d'un plan d'aménagement de zone est prononcée dans les formes prescrites pour son approbation.

L'acte qui supprime la zone ou qui notifie son acte de création, fait l'objet des mesures de publicité et d'information édictées par l'article D.114-15-3.

Article D.114-15-17 :

(Dél. n° 97-88 APF du 29 mai 1997)

En cas de suppression de la zone d'aménagement concerté, alors que le plan d'aménagement de zone a été approuvé et qu'il n'y a pas eu de commencement de travaux, l'acte qui supprime la zone remet en vigueur la réglementation qui s'appliquait au moment de la création de la zone d'aménagement concerté (plan général d'aménagement, code de l'aménagement). Si les travaux sont commencés, l'acte qui supprime la zone d'aménagement concerté incorpore au plan général d'aménagement, quand il en existe un, le plan d'aménagement de zone. En l'absence de plan général d'aménagement, les dispositions du plan d'aménagement de zone continuent à s'appliquer.

En cas de réduction du périmètre, les règles définies dans l'alinéa précédent s'appliquent de la même manière à l'intérieur des zones exclues par le nouveau périmètre.

Article D.134-1 :

(Dél. n° 93-72 AT du 16 juillet 1993)

Toute enquête publique en matière de plans et documents d'aménagement est ordonnée par arrêté du Président du gouvernement.

Cet arrêté précise notamment :

- les documents (dont plan et rapport justificatif) soumis à l'enquête ;
- la durée de l'enquête qui ne peut être inférieure à un mois et éventuellement prolongeable ;
- la désignation du commissaire-enquêteur ;
- le lieu et les horaires de consultation des documents ;
- les modalités permettant de recueillir toutes les observations des administrés ;
- les dispositions relatives à la publicité la mieux adaptée à chaque cas.

Cet arrêté sera publié au *Journal officiel* de la Polynésie française au moins 15 jours avant le démarrage effectif de l'enquête.

Le commissaire-enquêteur doit remettre ses rapport et avis motivé dans le délai d'un mois suivant la clôture effective de l'enquête.

Article D.134-3 : Enquête publique du schéma d'aménagement général de la Polynésie française

(Dél. n° 2019-80 APF du 13 septembre 2019)

L'enquête publique portant sur le schéma d'aménagement général de la Polynésie française (SAGE) est ordonnée par arrêté du Président de la Polynésie française, publié au journal officiel avant le début de l'enquête et précise notamment :

- Les dates d'ouverture de l'enquête dont la durée ne peut être inférieure à un mois et éventuellement prolongeable ;
- Les dispositions relatives à la publicité la mieux adaptée pour la diffusion des informations relatives au déroulement de l'enquête publique du SAGE ;
- Les documents du dossier soumis à enquête ;
- Les lieux et horaires de consultation des documents ;
- La désignation des membres de la commission d'enquête ;
- Les modalités permettant de recueillir toutes les observations des administrés ;
- Les coordonnées nécessaires à l'organisation de l'enquête : adresses physique, postale, électronique, téléphone, télécopie, site internet, etc.

L'enquête publique est encadrée par une commission d'enquête constituée d'au moins deux membres et d'un suppléant. Un président est nommé parmi les membres.

Un avis au public faisant connaître l'ouverture de l'enquête est diffusé sur tout le territoire au travers d'au moins un média quotidien (presse écrite, radio, télévision), pendant au moins la semaine précédant le début de l'enquête et durant les deux premières semaines de l'enquête.

Un dossier d'enquête publique est déposé à la direction du service de l'urbanisme de la Polynésie française, à Papeete et dans chaque circonscription administrative des archipels : Tuamotu-Gambier, Iles-sous-le-vent, Australes et Marquises.

Une version numérique est mise à la disposition du public. Un contact téléphonique est proposé pour apporter tous renseignements complémentaires.

Les registres d'enquête destinés à recevoir les observations du public sont à feuillets non mobiles et préalablement côtés et paraphés par le président ou l'un des membres de la commission d'enquête.

Chaque membre de la commission d'enquête détient ses registres et y consigne les avis et observations du public qu'il reçoit.

Toute personne intéressée peut, durant toute la durée de l'enquête publique, soit contresigner sur un de ces registres d'enquête, soit faire parvenir ses observations par écrit au président de la commission d'enquête, par courrier ordinaire, télécopie ou courrier électronique. Les membres de la commission d'enquête peuvent également recueillir dans les registres les observations orales intelligiblement formulées.

A l'expiration du délai de l'enquête et après avoir procédé à l'examen des doléances, le cas échéant, toute personne qu'il paraît utile de consulter, la commission d'enquête établit le procès-verbal et donne ses conclusions sur le projet.

Le dossier accompagné du procès-verbal et des conclusions de la commission d'enquête est adressé à la direction du service de l'urbanisme de la Polynésie française sous couvert de Monsieur le Président de la Polynésie française, dans un délai d'un mois à compter de l'expiration du délai de l'enquête.

Une copie du rapport de la commission d'enquête est déposée dans les circonscriptions des archipels des îles Tuamotu et Gambier, des Iles-sous-le-vent, des Australes et des Marquises.

Des séances de présentation du dossier peuvent être organisées pendant le déroulement de l'enquête. Dans ce cas, au moins un membre de la commission d'enquête doit y participer.

Article D.182-1 :

(Dél. n° 2001-10 APF du 1^{er} février 2001)

L'établissement du plan de prévention des risques naturels prévisibles (P.P.R) est ordonné par arrêté du conseil des ministres, qui doit déterminer le périmètre mis à l'étude et la nature des risques pris en compte.

L'arrêté est notifié aux maires des communes concernées par le périmètre du P.P.R.

Article D.182-4 :

(Dél. n° 2001-10 APF du 1^{er} février 2001)

Le président de la commission des P.P.R. transmet pour avis le projet de P.P.R. aux conseils municipaux des communes concernées. Leur avis est réputé favorable s'il n'est pas émis dans un délai de deux mois.

Après les consultations susmentionnées, le projet est soumis à enquête publique dans les formes prévues à l'article D.134-1 du présent code.

A l'issue de l'enquête publique, le projet, éventuellement modifié pour tenir compte des avis, est transmis à nouveau aux conseils municipaux des communes concernées. Leur avis est réputé favorable s'il n'est pas émis dans un délai de deux mois.

Le projet est ensuite soumis à l'avis du comité d'aménagement du territoire.

Le P.P.R. est approuvé par arrêté du conseil des ministres.

Article D.182-5 :

(Dél. n° 2001-10 APF du 1^{er} février 2001)

L'arrêté approuvant le P.P.R. fait l'objet d'un affichage, pendant un mois au minimum, dans chaque mairie sur le territoire de laquelle le plan est applicable et d'un communiqué par voie de presse en vue d'informer les populations concernées.

Le plan est tenu à la disposition du public au service de l'urbanisme, dans chaque mairie concernée et dans chaque circonscription administrative territoriale concernée.

Article D.182-6 :

(Dél. n° 2001-10 APF du 1^{er} février 2001)

Un P.P.R. peut être révisé selon la procédure décrite aux articles D.182-1 à D.182-5 du présent code.

Toutefois, lorsque la révision n'est que partielle, les consultations et l'enquête publique mentionnées à l'article D.182-4 ne sont effectuées que dans les communes sur le territoire desquelles les modifications proposées seront applicables.

Les documents soumis à consultation ou enquête publique comprennent alors :

1° Une note synthétique présentant l'objet des modifications envisagées ;

2° Un exemplaire du plan modifié avec l'indication, dans le document graphique et le règlement, des dispositions qui ont fait l'objet d'une modification et le rappel, le cas échéant, de la disposition précédemment en vigueur.

L'approbation du nouveau plan emporte abrogation des dispositions correspondantes de l'ancien plan.

Document n°3 : « Acceptabilité sociale d'une construction, d'un aménagement, d'un plan ou d'une politique : Quels points communs ? » <https://www.linkedin.com/pulse>. 01/08/2021. Philippe Vervier. CEO AA et directeur de recherches au CNRS de 1991 à 2009 - Formation – Construction et Animation de cockpits de pilotage de l'acceptabilité sociale. 3 pages

Désormais, tout projet, qu'il s'agisse d'une activité, d'une construction, d'un aménagement, d'un plan ou d'une politique, qui vient modifier le cadre de vie ou le mode de vie des populations sera confronté à la question de l'acceptabilité sociale. Selon Corinne Gendron, sociologue, Professeur à l'UQAM "**la crédibilité du décideur et l'ancrage de la décision dans le tissu social sont aujourd'hui déterminants** pour que celle-ci soit acceptée, et par conséquent applicable et effective ».

Pour réussir cet ancrage, il est donc nécessaire de bien connaître **le tissu social local** et le processus par lequel va se construire l'acceptabilité. Cette dernière peut se définir comme une démarche **basée sur une évaluation collective d'un projet à partir de positionnements individuels qui vont interagir**.

L'acceptabilité est le résultat d'une dynamique. En effet, connaître l'opinion publique à un instant T ne suffit pas. Il est nécessaire de bien avoir pris connaissance des éléments qui rentrent en jeu dans le processus d'évaluation collective du projet et qui vont façonner l'opinion. En effet, l'acceptabilité sera la résultante d'une évolution du projet et des perceptions qui de façon concomitante évolueront elles aussi.

Le projet porte 50% de la dynamique d'acceptabilité. Même si ce pourcentage est difficile à quantifier, des travaux en sociologie montrent que l'acceptabilité ne s'obtient pas uniquement par une démarche pédagogique pour expliquer le bienfondé du projet. Il faut reconnaître au projet 3 dimensions qui vont constituer son acceptabilité :

- tout d'abord son **contenu** (ses dimensions techniques, économiques et réglementaires) ;
- ensuite le type de **relations** entre le porteur de projet et les **parties-prenantes**, et notamment la qualité du dialogue ;
- enfin le **portage du projet par le territoire**, ceci intégrant notamment la gouvernance du projet et son appropriation locale.

Construire l'acceptabilité, c'est possible. Si l'on tient compte de cette double dynamique, celle des évolutions possibles du projet dans ses 3 dimensions et celle des perceptions par les parties prenantes, il paraît alors possible de construire un projet. Celui-ci tiendra compte de ses contraintes techniques, économiques et réglementaires, il sera également respectueux des valeurs individuelles et des intérêts particuliers, et privilégiera l'intérêt général.

Comment construire l'acceptabilité ?

3 étapes permettent de construire l'acceptabilité. La **première** est la **connaissance des sensibilités** qui vont participer à la construction de l'opinion via les perceptions du projet. La **deuxième** est consacrée à analyser les **composantes de l'acceptabilité du projet** que sont notamment sa crédibilité, sa pertinence et son équité. La **troisième** étape consiste à **simuler**

des évolutions du projet afin d'en mesurer les conséquences 1/sur les perceptions et sur l'analyse collective, 2/ sur la capacité à respecter les contraintes techniques, économiques et réglementaires, et 3/ sur la capacité à tendre vers l'intérêt général.

Connaître les sensibilités

Il convient de **caractériser** rapidement **le tissu social** et d'identifier les **perceptions** qui seront impliquées dans la construction des positionnements individuels et du jugement du projet. Pour cela, il faut recueillir

et caractériser le plus de sensibilités possibles. Plusieurs méthodes peuvent être utilisées (enquêtes, focus groupes, ateliers, conventions, ...), l'essentiel étant de **capter la diversité des sensibilités**.

Analyser et travailler les 3 composantes du projet impliquées dans l'acceptabilité

Quel que soit le type de projet (activité, construction, aménagement, infrastructure, plan ou politique), il paraît évident de se focaliser sur **son contenu**, à savoir ses dimensions techniques, économiques et réglementaires. En revanche, concernant l'acceptabilité, les deux autres composantes que sont **ses relations avec les parties-prenantes et son portage**, pèsent tout autant que le contenu du projet. Aussi performant que soit le projet dans son contenu, il restera à 33% de son potentiel d'acceptabilité si les deux autres composantes ne sont pas également connues et travaillées.

Evaluer le potentiel d'acceptabilité avec ou sans les parties-prenantes ?

Afin de construire l'acceptabilité d'un projet, il convient donc de savoir quelles seront les éléments du projet qu'il faudrait faire évoluer. Une fois que le système « acceptabilité » est connu (sensibilités, perceptions, composantes du projet), il est possible de mesurer les conséquences du changement de tel ou tel élément du projet.

Cette démarche d'évaluation *ex ante* peut être conduite avec ou sans les parties-prenantes. L'implication de celles-ci devrait intervenir après que le porteur de projet ait réalisé sa propre évaluation afin de déterminer le champ des possibles et d'identifier ce qui serait acceptable pour le projet.

Il apparaît ainsi que construire l'acceptabilité devient un processus comme un autre dans une démarche projet.

Construire l'acceptabilité pour quels types de projet ? De plus en plus de projets sont controversés à des échelles territoriales très différentes. De grandes infrastructures verront des mobilisations régionales voire nationales pour faire infléchir le projet ou même le faire annuler (comme pour le projet d'aéroport de Notre Dame des Landes, par exemple). Cependant, les projets de toutes tailles et de toutes natures sont soumis à ces mouvements d'opposition.

Parmi les projets qui seraient facilités par une meilleure compréhension du processus d'acceptabilité, figurent les **unités de production d'énergies renouvelables** (éolien, méthanisation, grands parcs photovoltaïques, hydro-électricité, hydrogène), les **sites de stockages ou de traitement des déchets**, les **grands chantiers**, les **infrastructures linéaires**, la **construction de nouvelles stations de traitement des eaux usées**. Ce n'est pas tout peuvent également être concernés les technologies de la communication, les zones d'épandage des produits phytosanitaires, la construction de réserves d'eau, ... mais aussi les politiques publiques (taxe carbone, vaccination). Mieux comprendre le processus d'acceptabilité, c'est identifier les ingrédients qui permettront à un projet de faire consensus et de s'ancrer durablement dans la société.

Document n°4 : « Moorea : le Pays présente son projet de « zone de développement prioritaire » » – <https://www.radio1.pf> – 5 Novembre 2021 – Auteur : Caroline Perdrix. 3 pages.

Le ministre du Logement et de l'Aménagement, Jean-Christophe Bouissou, a présenté ce jeudi la « zone de développement prioritaire de Moorea-Maiao » qui devrait être créée par une loi du Pays début 2022. Logement accessible, mais aussi hébergement touristique, équipements publics, et mise en valeur et accessibilité des sites publics littoraux en constituent les grands axes. À la contestation, il oppose la nécessité du développement d'une activité diversifiée et donc de l'emploi. Il rappelle aussi que la commune de Moorea, et donc la population de l'île, est maîtresse du jeu, notamment parce que c'est elle qui décide du PGA, du PGEM et de leurs modifications.

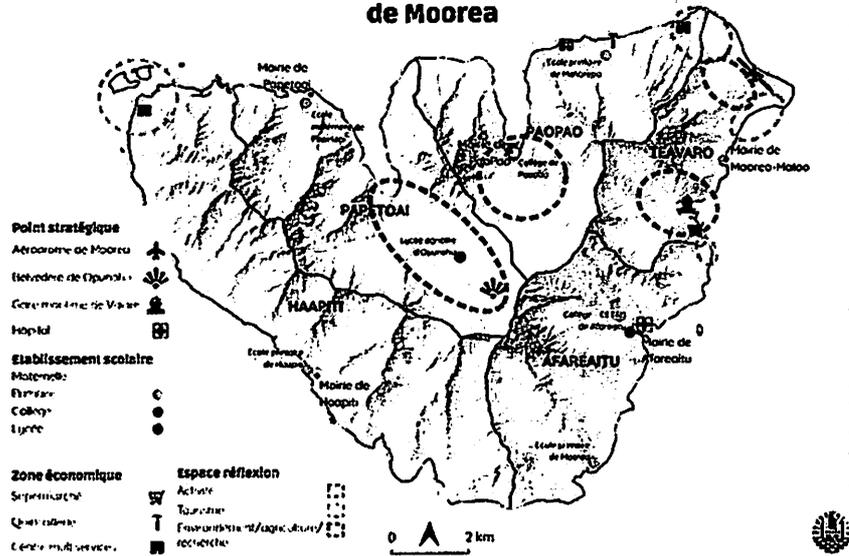
Alors que la contestation gronde à Moorea, Jean-Christophe Bouissou a fait le point sur le devenir de Moorea tel qu'envisagé par le gouvernement. Il était entouré des directeurs de plusieurs services et établissements publics (Moana Blanchard et Bruno Marty de l'OPH, Georges Puchon de l'Aviation civile, Olivier Solari de Opua, l'agence d'aménagement et de développement durable, Bernard Amigues, directeur de la construction et de l'aménagement, Oraihoomana Teururai, directeur de l'Habitat et de la Ville, et Orama Lehartel de la DPAM), pour présenter un projet de loi du Pays qui devrait être soumis à l'assemblée début 2022, et qui créera la « zone de développement prioritaire de Moorea-Maiao » (ZDP) dont l'objectif est de *« relancer l'économie et d'inciter à la réalisation de programmes d'envergure profitables durablement aux Polynésiens. »*

Un développement multi-sites (17 en tout) et portant sur plusieurs axes : logement, mais aussi hébergement touristique, équipements publics, et mise en valeur et accessibilité des sites publics littoraux.

- le domaine de Tahiamanu à vocation touristique ;
- le port de Vaiare pour le développement de ses activités portuaires (sur la partie littorale de la cocoteraie dont le Pays pourrait rapidement se porter acquéreur) et l'aménagement d'une plage publique, de l'autre côté en direction d'Afareaitu ;
- l'aéroport de Temae pour le développement de l'industrie et des services. Le Pays souhaite réactiver les vols Tahiti-Moorea en assouplissant les formalités d'embarquement, et implanter un hangar de maintenance pour jets privés ;
- la zone à vocation touristique et hôtelière de Temae ;
- le site du golf pour le développement du tourisme et de l'habitation résidentielle ;
- la baie de Cook à vocation touristique et culturelle ;
- le fond de la baie de Cook à Paopao pour le développement du tourisme et de l'agriculture ;
- le fond de la baie d'Opunohu à Papetoai pour le développement du tourisme, de la culture, de l'agriculture et de la recherche ;
- l'ancien club Med et les sites hôteliers dégradés situés à Haapiti pour le développement du tourisme et des activités touristiques
- des sites dédiés et des emprises réservées autour de l'île de Moorea pour la mise en valeur d'espaces publics littoraux ;
- sept sites remarquables pour des opérations d'habitat et d'aménagement de services de proximité.

Création de la ZDP multisites de Moorea-Maïao

Proposition d'espace de réflexion au développement économique de Moorea



Un « comité stratégique d'aménagement et de développement durable de la commune de Moorea-Maïao » sera mis en place pour la « concertation », présidé par le ministre de l'Aménagement et dont le vice-président sera le maire de la commune. Y seront présents ou représentés les ministres des Finances, du Tourisme et de la Culture, les maires délégués, trois membres de la société civile désignés par le conseil municipal, et le directeur de l'agence d'aménagement et de développement durable des territoires de la Polynésie française. Le comité pourra faire appel à des intervenants extérieurs et commanditer des études. Le projet a reçu l'assentiment du conseil municipal, indique le ministre, et le comité pourrait même voir le jour avant l'adoption de la loi.

L'intérêt particulier d'une ZDP réside dans la mise en œuvre d'un dispositif d'aide en faveur du développement de grands investissements comportant des équipements structurants pour la Polynésie française. Les programmes d'investissements agréés en Conseil des ministres seraient réalisés dans un délai de 5 ans pour un montant au moins égal à 15 milliards par projet (mais le seuil pourrait être baissé, dit le ministre), les délais pouvant être prorogés à 10 ans si les investissements étaient supérieurs à 30 milliards Fcfp.

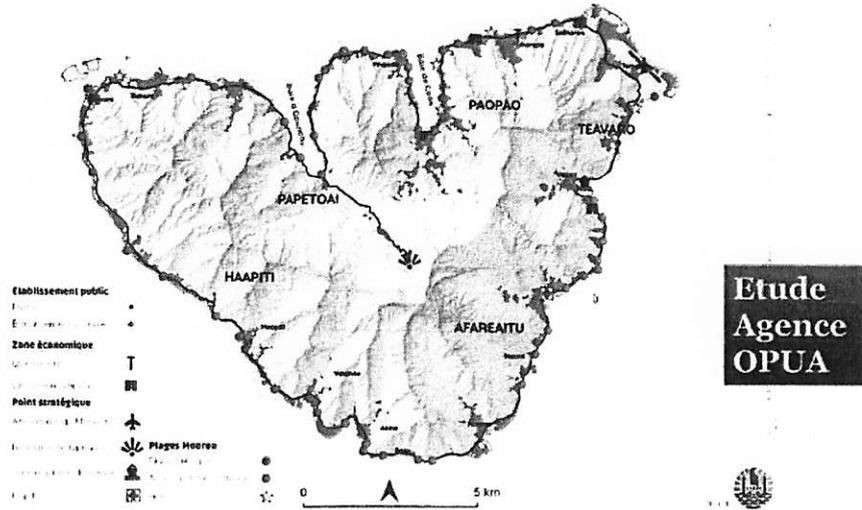
Le Pays vient clairement au secours d'une municipalité qui peine jusqu'ici à trouver les mots pour répondre aux critiques des « activistes qui mélangent tout », tout en concédant que « c'est normal tant qu'on ne communique pas ». Derrière les contestataires, « vous n'avez pas l'impression qu'il y a une manipulation politique ? demande Jean-Christophe Bouissou à la cantonade. *Présentez-vous aux élections, mais ne venez pas pointer du doigt le gouvernement !* » S'il s'est attaché à expliquer que le gouvernement garde fermement l'œil sur le ballon, il a aussi souligné que la commune de Moorea, et donc la population de l'île, est maîtresse du jeu, notamment parce que c'est elle qui décide du PGA, du PGEM et de leurs modifications. Et que dans une économie libérale, le pouvoir du Pays sur les transactions entre acteurs privés est limité. « *Le gouvernement a le dos large, mais il ne peut pas porter les sacs à dos de tout le monde,* » a déclaré le ministre.

Le point sur les projets en cours

En 2020, a précisé Jean-Christophe Bouissou, 199 permis de construire à Moorea avaient été délivrés ; en 2021, le chiffre atteint déjà 256, mais 177 relèvent de l'OPH. Le Pays dénombre 8 projets actuellement en cours : 42 logements à Paopao, la rénovation de l'hôtel Cooks Bay (72 chambres), le projet de pension Ulala Beach (14 unités), une résidence de 17 logements et la complétion du Fare Natura, le tout à Paopao. À quoi il faut ajouter le projet d'hôtel du golf (153 chambres) à Teavaro, un lotissement de 14 logements à Afareaitu, et les 3 terrassements de la cocoteraie à Vaiare. Sur ce dernier projet, aucun permis de construire n'est déposé, car le programme initial de logements n'est pas compatible avec le PGA qui classe ce terrain en zone industrielle. Le Pays n'exclut pas de se porter acquéreur de la partie littorale de la cocoteraie, pour l'inclure dans la réhabilitation de la zone portuaire. À Temae, aucune demande de permis n'a encore été déposée pour une éventuelle extension de l'hôtel Sofitel, mais à cet endroit, répète le ministre, « *le PGA*

prévoit une zone touristique à vocation hôtelière, c'est le conseil municipal qui l'a décidé il y a des années ». Et Jean-Christophe Bouissou rappelle que le Pays est propriétaire de 36 hectares adjacents à la propriété Enany qui pourraient être partiellement utilisés pour faire une extension de la plage publique sur 400 mètres. De nombreux sites d'accès public à la mer ont été recensés et sont susceptibles de faire l'objet d'aménagements.

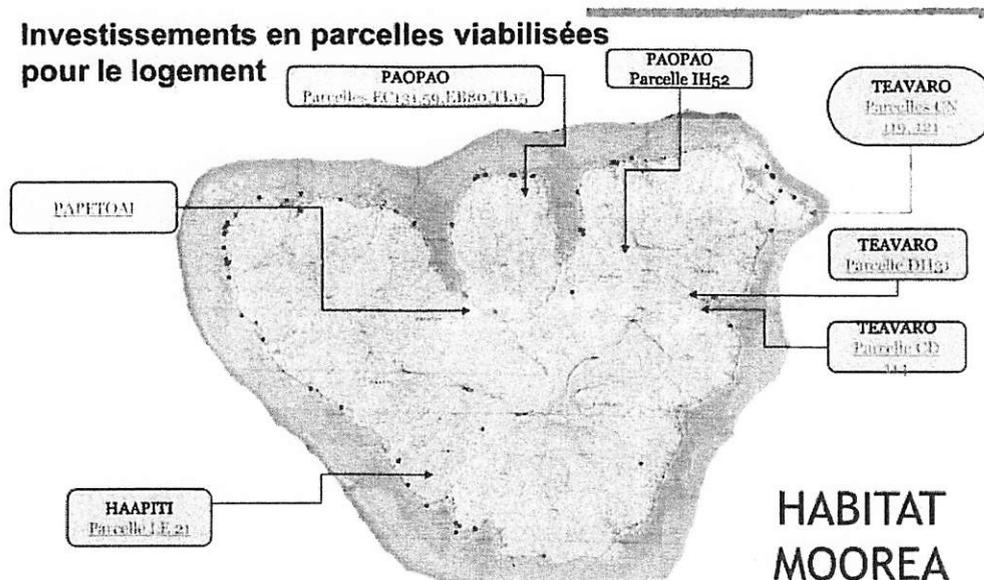
MISE EN VALEUR D'ESPACES PUBLICS LITTORAUX



Il a également produit un tableau des investissements immobiliers de particuliers étrangers à Moorea (4 achats, pour un montant total de 221,5 millions de Fcfp) mais ils ne concernent que les investisseurs hors Union européenne, les résidents en France ou en Nouvelle-Calédonie, par exemple, n'étant pas comptabilisés. « On ne peut pas interdire la vente aux étrangers, a rappelé le ministre, c'est attaquable dans le droit national et dans le droit européen. Et on ne peut pas empêcher les Polynésiens de vendre leurs terres. L'argent apporté par les étrangers, c'est de l'argent qui circule dans l'économie. Si la Polynésie n'intéressait personne, je ne sais pas quel serait le niveau de vie. » Pas question non plus de réguler par la fiscalité, en augmentant la taxe sur les plus-values immobilières : « les propriétaires monteraient simplement leurs prix. » Mais le ministre dit vouloir s'intéresser de plus près au fonctionnement des SCI, qui permettent à leurs actionnaires de bénéficier de droits d'enregistrement réduits.

Faciliter la construction de logements abordables

Le domaine public comprend aussi 14 hectares à Teavaro, ou encore 84 hectares à Paopao qui pourraient accueillir notamment des logements intermédiaires abordables. Une adaptation de la défiscalisation viendrait faciliter la construction de logements intermédiaires, et l'accès des locataires à ces logements.



Dans un contexte où les projets et les décisions publics semblent de plus en plus contestés, un nouvel impératif tend à s'imposer : l'acceptabilité sociale. Cette notion s'enracine dans les stratégies mises en œuvre par les décideurs pour maîtriser une opposition qu'ils ne cherchent malheureusement pas toujours à comprendre. Nous souhaitons dans cet article explorer plus avant le concept d'acceptabilité sociale pour montrer qu'il est beaucoup plus riche que le syndrome NIMBY auquel on le réduit parfois. Il ouvre en effet des perspectives nouvelles sur la décision et le projet publics dans le contexte d'une démocratie en transformation qui ne se satisfait plus du seul rendez-vous électoral. Nous évoquerons tout d'abord plusieurs controverses récentes susceptibles d'illustrer le contexte dans lequel a émergé la notion d'acceptabilité sociale. Nous montrerons ensuite combien une analyse en terme NIMBY peut être réductrice, et tenterons par la suite une définition du concept d'acceptabilité sociale. Enfin, la dernière partie de l'article précisera comment cette définition permet d'aborder différemment les controverses et les défis de nos démocraties en transformation.

La montée des controverses

Les décisions et les projets tant publics que privés semblent faire l'objet ces dernières années d'une contestation croissante qui interpelle directement les professionnels des relations publiques. Qu'il s'agisse de la mise sur pied ou de la révision de programmes, ou encore de l'installation de nouvelles infrastructures, la population s'organise pour infléchir les décisions jusqu'à faire annuler certains projets.

(...)

Ces événements illustrent combien des controverses suscitées par des décisions ou des projets peuvent forcer les décideurs à les revoir, jusqu'à devoir les abandonner. Pour tenter de comprendre ce phénomène, nombreux sont ceux qui s'en remettent au syndrome NIMBY : not in my backyard.

Du syndrome NIMBY à l'acceptabilité sociale

Dans son usage courant, le syndrome NIMBY dépeint les mouvements d'opposition comme une agrégation de personnes égoïstes, uniquement préoccupées par les répercussions qu'un projet est susceptible d'avoir sur leur bien-être personnel, et incapables d'en comprendre les dimensions techniques ou l'intérêt collectif. Et même si, dans certains cas, les citoyens s'avèrent sensibles à l'intérêt collectif d'un équipement, le syndrome suppose qu'ils s'opposent à ce qu'il soit installé à proximité en raison de ses impacts sur leur environnement immédiat (Fischer, 1993). Aux inquiétudes, au manque d'information et aux intérêts particuliers des citoyens riverains, la réponse typique du promoteur se résume à une stratégie de communication et de relations publiques visant à informer et à convaincre. Le décideur cherche à informer la population des détails du projet et de la technologie utilisée, en faisant notamment valoir son innocuité. Mais il s'agit aussi de convaincre du bien-fondé du projet ou d'une solution technique présentée comme la meilleure solution à une problématique donnée.

Une telle stratégie de communication repose sur deux postulats. Le premier veut que c'est parce qu'ils ne le comprennent pas que les citoyens s'opposent à un projet. Le second suppose que c'est au décideur de juger quelle option est la meilleure en regard des alternatives disponibles. Au vu de ces postulats, on comprend que la vision sous-jacente à cette stratégie de communication et de relations publiques repose sur l'idée que c'est au décideur ou au promoteur de déterminer le risque et de concrétiser un projet de société, dont il s'agit d'informer la population par la suite.

Pourtant, irréductibles à des intérêts privés, le risque et le projet de société sont aujourd'hui sujets à des débats au sein de la population. Peu ou mal canalisés par les instances démocratiques traditionnelles, ces

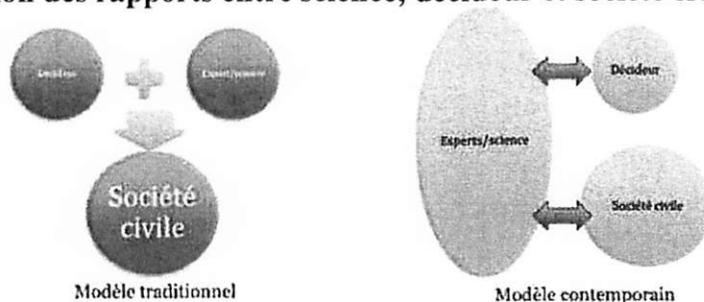
débats se déploient souvent dans d'autres lieux, et sont portés par des acteurs et de nouveaux modes de mobilisation dans une dynamique démocratique en transformation (Offe, 1997).

Le traitement du risque, tout d'abord, a beaucoup évolué dans nos sociétés ces dernières décennies. Il était autrefois entre les mains de l'expert, appelé à le calculer et à préconiser des mesures visant à le réduire. Mais il s'agissait aussi de corriger, par l'information, les perceptions erronées d'un risque envisagé comme une donnée objective. Or, on a peu à peu reconnu au fil des ans que le citoyen dispose lui aussi d'une compétence pour évaluer les risques dans leur contexte territorial ; il peut notamment imaginer les conséquences pratiques d'une politique ou d'une technologie au-delà des exercices de modélisation. Ce qui était présenté comme l'irrationalité d'une population ignorante est désormais envisagé comme un savoir profane, pratique, bref comme une autre rationalité que celle de l'expert, tout aussi pertinente.

Par ailleurs, les rapports entre l'expert, le décideur et la société civile ont aussi changé. Si le décideur pouvait autrefois s'appuyer sur l'expert pour légitimer ses décisions, la société civile est désormais en mesure de mobiliser ses propres experts pour les contester, comme l'illustre le débat sur les OGM. La science n'est donc plus univoque et elle s'inscrit désormais directement dans les débats sociaux. Si bien qu'on reconnaît aujourd'hui non seulement la valeur du savoir profane, mais également l'ancrage social des théories scientifiques (van der Sluijs et al., 2008, p. 265-273). Le savoir scientifique est devenu pluriel non seulement compte tenu de la nature des savoirs contemporains, mais parce que s'y reformulent les conflits sociaux ; et les contre-expertises citoyennes ne sont pas que profanes, elles sont aussi scientifiques (Bonneuil, 2006, p. 257-268).

Cette nouvelle dynamique modifie la portée légitimatrice de l'expertise scientifique mobilisée par le décideur. La légitimité d'un projet ne peut donc plus s'appuyer exclusivement sur des certitudes scientifiques, qu'il s'agisse de le justifier ou même de contrer une opinion publique défavorable.

Figure 1 : Évolution des rapports entre science, décideur et société civile



Dans ce contexte émergent de nouvelles questions : qui peut décider qu'un risque vaut ou non la peine d'être pris, que le risque soit connu, incertain ou sujet à controverse ? Et les personnes ou les collectivités exposées ne devraient-elles pas nécessairement prendre part à la décision ?

Au-delà des risques qu'il suscite, ajoutons que tout projet peut être prétexte à débat. La concrétisation d'une vision de la société peut être portée par les élus dépositaires d'un mandat électoral, de même que par des industriels bâtisseurs et acteurs du progrès. Mais à leurs côtés, la population porteuse d'utopies et de projets alternatifs participe aussi à la construction de ce projet de société. Or, c'est à l'occasion de projets concrets qu'il lui est possible d'en débattre pour discuter notamment des différentes avenues qui s'offrent pour le réaliser. Au-delà d'un repli sur des intérêts privés, la contestation reflète donc non seulement le refus d'un risque, mais aussi le désaccord avec une certaine vision du progrès, de la justice et du bien-être. Elle incarne ainsi une participation démocratique qui n'est plus confinée au rendez-vous électoral, et se déploie dans les arènes où se concrétise le projet de société.

En dépassant les postulats sous-jacents au syndrome NIMBY, on ouvre de nouvelles perspectives pour comprendre les contestations suscitées par le mode décisionnel unilatéral traditionnel.

(...)

L'acceptabilité sociale : esquisse d'une définition

S'il propose une explication simple et même facile, le syndrome NIMBY n'aborde qu'une fraction de la dynamique sociale observable lors des controverses. C'est potentiellement en raison de ces limites que s'est diffusé ces dernières années le concept alternatif d'acceptabilité sociale. De plus en plus mobilisé par les acteurs sociaux à l'occasion des controverses environnementales, ce concept fait aussi l'objet d'une production académique croissante : selon la base de données Scopus, le nombre d'articles faisant référence au concept d'acceptabilité sociale est en effet passé de 104, en 2002, à 398 en 2013.

(...)

En vue de cet exercice, il est utile de rappeler que le thème de l'acceptabilité sociale émerge alors que les projets et les décisions privés comme publics font l'objet d'une contestation grandissante. La notion d'acceptabilité sociale est par conséquent teintée par la volonté des décideurs de mieux maîtriser les contestations dont leurs décisions peuvent faire l'objet. Si bien que le terme n'est pas sans susciter quelques malaises auprès de ceux qui l'assimilent à des stratégies visant à rendre acceptables des projets ou des politiques qui ne le sont pas. C'est préoccupé par cette dérive potentielle du terme que Batellier propose de distinguer le paradigme de l'acceptation sociale désignant de telles stratégies assimilées à des opérations de relations publiques traditionnelles, de celui de l'acceptabilité sociale fondée sur un véritable dialogue entre les décideurs et la population (Batellier, 2012).

(...)

Tableau 1 : Acception – Acceptabilité : deux paradigmes

Deux paradigmes ?	« Acception sociale »	« Acceptabilité sociale »
Question clef	Comment ?	Pourquoi ?
Moment (Timing)	En aval de la décision	En amont de la décision
Conception de la mobilisation citoyenne	Population ignorante Inquiétudes injustifiées Problème d'attitudes « réfractaires »	Intelligence citoyenne à valoriser et intégrer. Désir de contribuer ENSEMBLE au projet / changement
Initiative	Entreprise : démarches volontaires et codes de conduite	Entreprise et instances de responsabilité publique (gouvernement, BAPE, INSPQ, etc.)
Sujet des échanges	Bon voisinage (politesse) Bon citoyen (philanthropie) Atténuation des impacts / « accommodements raisonnables »	Décision du projet Définition des termes de l'évaluation du projet : démonstration de la « plus-value sociale »
Approche « scientifique »	Science technique et économique	Science complexe, interdisciplinaire (nécessité d'un dialogue des savoirs)
Outils	Information et éducation de la population / Marketing social Consultation Relations publiques	Communication Participation de la population. Concertation Relations communautaires
Sens des apprentissages	Unidirectionnel : de l'entreprise vers la communauté	Bidirectionnel : échanger pour construire des apprentissages communs
Prise de décision	Rapide et génératrice de conflits	Plus lente et pertinente
Relations avec le pouvoir public	Lobbying. Conformité réglementaire	Engagement politique responsable Amener le gouvernement dans le contexte de dialogue commun
Pérennité de la décision	Faible (fortes contestations)	Forte (consensus social)

(...)

Source : Batellier, 2012

Comme le font valoir les chercheurs américains, l'acceptabilité sociale est donc d'abord une question de jugement collectif, plutôt que de préférences individuelles. Par ailleurs, ce jugement est tributaire d'un processus de construction sociale à travers lequel sont formulées les alternatives face à une situation donnée. Ce jugement est dynamique et peut se transformer au gré des débats sociaux, des enjeux et de l'évolution des valeurs dont il est l'incarnation. Dans cette perspective, l'acceptabilité sociale ne saurait être confinée à la gestion judicieuse d'un projet ou de l'implantation d'une politique. Elle reflète l'ancrage du décideur et de sa décision dans une société en transformation qui a bousculé les repères traditionnels de la légitimité.

Si bien que, selon plusieurs chercheurs, l'acceptabilité sociale est le résultat d'un processus de dialogue social entre le décideur ou le promoteur et les populations concernées. Caron-Malenfant et Conraud proposent une définition de l'acceptabilité sociale qui s'inscrit dans une telle perspective :

Le résultat d'un processus par lequel les parties concernées construisent ensemble les conditions minimales à mettre en place pour qu'un projet, un programme ou une politique s'intègre harmonieusement, et à un moment donné, dans son milieu naturel et humain (Caron- Malenfant et Conraud, 2009, p. 14)

L'ancrage d'une décision dans les valeurs et le tissu social d'une collectivité donnée peut effectivement résulter d'un processus formel de co-construction entre le promoteur ou le décideur et les populations concernées, pourtant, un tel processus n'est pas nécessaire à ce qu'un projet ou une décision soit accepté. La définition de Fortin et Fournis suggère plutôt que l'acceptabilité sociale correspond à un processus d'évaluation politique à partir duquel s'élaborent de nouveaux arrangements institutionnels :

L'acceptabilité sociale est définie comme un processus d'évaluation politique d'un projet mettant en interaction une pluralité d'acteurs impliqués à diverses échelles et à partir duquel se construisent progressivement des arrangements et des règles institutionnels reconnus légitimes car cohérents avec la vision du territoire et le modèle de développement privilégiés par les acteurs concernés (Fortin et Fournis, 2013, p. 15).

Sans nier l'intérêt de ces définitions, nous estimons que l'acceptabilité sociale relève d'une dynamique proprement sociale qui peut, ou non, s'inscrire dans un renouvellement institutionnel, tout comme elle peut relever, ou non, de processus explicites de dialogue social dans une perspective de démocratie participative. Le concept d'acceptabilité sociale permet d'analyser les mécanismes présidant à l'ancrage d'un projet ou d'une décision dans une dynamique sociale sans les réduire au cadre institutionnel formel.

L'acceptabilité sociale comme nouvelle dynamique sociale et démocratique

Cette perspective nous éloigne résolument d'une interprétation de l'acceptabilité sociale pensée sur le mode du syndrome NIMBY, pour laisser paradoxalement entrevoir une réalité captée par sa caricature, le syndrome BANANA (Built absolutely nothing anywhere near anybody). Avec ce second syndrome, c'est un nouveau projet de société qui s'impose : ce n'est plus l'intérêt individuel NIMBY qui est menacé par un projet ou une décision, mais des valeurs et une conception du progrès qui sont questionnées par le syndrome BANANA. La préservation et la conservation font désormais partie des stratégies de développement et d'un progrès qu'on envisageait autrefois exclusivement à travers l'industrialisation et la transformation des territoires.

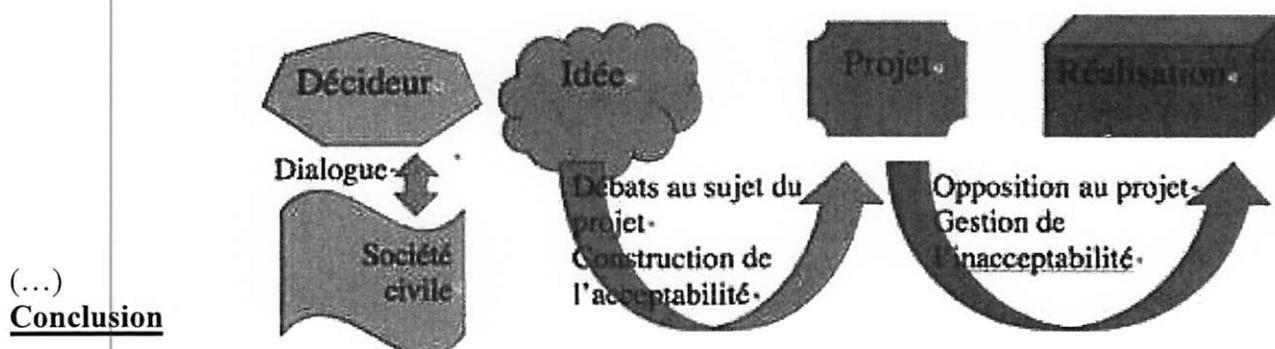
Passer des intérêts individuels aux valeurs socialement construites pour comprendre l'acceptabilité sociale permet d'envisager toute la complexité des dynamiques à l'œuvre dans l'acceptation ou le rejet des décisions et des projets.

(...)

Si l'intérêt individuel peut être compensé, la valeur, de son côté, est non négociable, ne peut être calculée et encore moins monétisée. Par ailleurs, une fois que le projet a suscité la controverse, les processus identitaires inhérents à la mobilisation des nouveaux mouvements sociaux (Melucci, 1983) tendent à cristalliser les positions pour donner forme à une véritable irréversibilité, peu importe les stratégies et la bonne foi ultérieures des décideurs. Loin d'une posture de compromis, les contestataires se construisent et se renforcent dans le conflit (Thériault, 1994, p. 30).

C'est pourquoi, alors que l'acceptabilité sociale peut être lente à construire et fragile, l'inacceptabilité, une fois constatée, est difficile à renverser. On assiste bien souvent à un verrouillage que viennent même nourrir les stratégies que les promoteurs ou les décideurs déploient pour la gérer. Comme l'expliquent les chercheurs américains, c'est bien en amont du projet lui-même que s'établissent les bases de l'acceptabilité sociale, à travers la construction d'une relation de confiance entre le décideur et la société civile. Dans cette perspective, l'instauration de forums de dialogue alors que la controverse est déclenchée apparaît bien tardive. C'est pourtant le cas de la majorité des forums institutionnalisés qui sont pensés comme mécanismes de consultation sur des projets donnés, en aval donc de leur conception, plutôt que d'être consacrés par exemple à une réflexion sur la destination d'un espace. Les mécanismes d'échange et de dialogue devraient être envisagés par rapport à un horizon de démocratie participative qui suppose l'instauration d'institutions intermédiaires où puisse se déployer le débat public. En écho à la dynamique sociale que révèlent les contestations civiles, la démocratie participative et ses mécanismes sont précisément l'occasion de co-construire les décisions et les projets, qu'ils soient publics ou privés.

Figure 5 : Évolution de l'acceptabilité/inacceptabilité sociale



Le décideur public ne peut se contenter de mobiliser le processus de la démocratie représentative pour justifier ses décisions, tandis que l'entrepreneur doit mettre son projet en phase avec la vision du progrès portée par la population qui est invitée à l'accueillir. La crédibilité du décideur et l'ancrage de la décision dans le tissu social sont aujourd'hui déterminants pour que celle-ci soit acceptée, et par conséquent applicable et effective.

Il est donc souhaitable de mettre en place des outils de dialogue avec cette population. Ces outils doivent permettre d'ancrer les décisions et les projets dans le tissu social avant même que ceux-ci ne prennent forme. Ce dialogue s'inscrit dans la notion de démocratie participative, laquelle tend de nos jours à restructurer les décisions publiques et même privées. La démocratie participative est intimement liée aux nouveaux ressorts de la légitimité et appelle à une perspective renouvelée sur la science et la gestion du risque. La démocratie participative et les processus délibératifs qui s'en réclament sont par ailleurs l'occasion de débattre et même de donner corps à un modèle de développement encore indéfini, alors que s'estompe une vision du progrès héritée des Lumières, du fait, notamment, de la crise écologique. Réduire les contestations suscitées par une décision ou un projet à un syndrome NIMBY empêche de comprendre ce nouveau contexte dans lequel évoluent, qu'ils le veuillent ou non, les promoteurs comme les décideurs publics.

Art. LP. 1330-1.- L'évaluation d'impact sur l'environnement, qui constitue une des pièces du dossier d'instruction permettant la prise en compte des préoccupations d'environnement, est produite à l'appui de toute demande d'autorisation administrative pour les travaux, activités ou projets soumis aux présentes dispositions. Elle s'insère dans la procédure d'autorisation.

Les délais d'instruction prévus dans le cadre de chaque procédure d'autorisation administrative sont suspendus pour tenir compte, le cas échéant, des délais nécessaires à l'examen de l'évaluation d'impact, sans toutefois pourvoir excéder un délai global supérieur à six mois.

Lorsqu'une enquête publique, ou une enquête de commodo et incommodo, est prévue dans la procédure d'autorisation, l'étude d'impact ou la notice d'impact est insérée dans les dossiers soumis à cette procédure.

Art. LP. 1330-2.- Afin de permettre au maître de l'ouvrage ou au pétitionnaire d'adapter au mieux son projet aux contraintes de l'environnement, le demandeur peut soumettre son évaluation d'impact à l'instruction du service compétent, préalablement à toute demande d'autorisation de travaux.

Cette demande d'autorisation de travaux immobiliers doit alors être déposée dans un délai de six mois qui suit l'avis technique définitif du service instructeur, faute de quoi, l'évaluation d'impact devient caduque.

(Inséré, LP n° 2020-5 du 16/01/2020, Art. LP. 3)-. Pour associer le public à l'élaboration d'un projet, plan ou programme, le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire peut également soumettre son projet, plan ou programme à une procédure de concertation préalable dans les conditions définies par le présent article.

La concertation préalable permet de débattre de l'opportunité, des caractéristiques principales, des objectifs et des principales orientations du projet, plan ou programme, des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire. Cette concertation permet, le cas échéant, de débattre de solutions alternatives, y compris, l'abandon de la mise en œuvre. Elle peut également porter sur les modalités d'information et de participation du public après la concertation préalable.

La concertation préalable est d'une durée minimale de quinze jours et d'une durée maximale de trois mois. Quinze jours avant le début de la concertation, le public est informé des modalités et de la durée de la concertation par voie dématérialisée et par voie d'affichage sur le ou les lieux concernés par la concertation ainsi que, selon l'importance et la nature du projet, par voie de publication locale, aux frais du maître d'ouvrage ou du pétitionnaire. Le bilan de cette concertation est rendu public. Le maître d'ouvrage ou le pétitionnaire indique les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire de la concertation.

Un arrêté pris en conseil des ministres peut venir préciser les modalités d'application relatives à l'organisation de la concertation préalable.

Art. LP. 1330-3.- Lors du dépôt de la demande d'autorisation de travaux immobiliers auprès du service instructeur, l'évaluation d'impact sur l'environnement est également adressée au maire de la commune et, le cas échéant, à celui de la commune associée concernée par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire.

L'évaluation d'impact peut être consultée par le public pendant un délai de un mois à compter de la publication du document, telle que précisée ci-dessous, dans les mairies de la commune et de la commune associée. L'évaluation d'impact sur l'environnement est consultable, durant la phase d'instruction administrative, auprès du service instructeur, jusqu'à l'avis définitif rendu par ce dernier. En revanche, la consignation des avis et remarques du public, sur le registre ouvert à cet effet et tamponné par la mairie de la commune concernée, ne pourra se faire, auprès du service instructeur, que dans le délai de un mois à compter de la publication du document.

Passé ce délai, les remarques et avis du public pourront toujours être actés par courrier recommandé adressé au service instructeur et/ou à la direction de l'environnement. Ces remarques et avis ne pourront plus être pris en compte, une fois l'avis définitif du service instructeur rendu.

L'existence du document d'évaluation d'impact est rendue publique :

1° Par l'affichage, sur le site des travaux à venir, et dans un rayon d'un kilomètre le long des voies de circulation principales et secondaires, d'un avis au public effectué aux frais du demandeur et par les soins du maire de la commune concernée.

Cet avis, publié en caractères apparents, doit indiquer et contenir respectivement :

- la nature et l'emplacement des travaux projetés ;
- les lieux et dates de consultation de l'étude d'impact ;
- un descriptif succinct de l'opération avec l'indication du seuil ayant entraîné la nécessité d'une étude d'impact ou d'une notice d'impact ;
- un plan de situation de l'opération projetée en format A4 minimum.

Ces affichages, demandés par le service instructeur au maire de la commune concernée, doivent être effectifs avant l'ouverture de la consultation du public et leur accomplissement est certifié par le maire de la commune. Cette certification est adressée, par les soins du pétitionnaire, au service instructeur.

2° Par un encart dans un journal local, publié trois jours de suite aux frais du maître de l'ouvrage ou du pétitionnaire, informant des lieux et des dates de consultation de l'évaluation d'impact et indiquant qu'un plan de situation explicite est affiché à la mairie du lieu des travaux. Une copie de l'encart publié est jointe au dossier de demande d'autorisation de travaux immobiliers. Lorsque la configuration géographique du site des travaux à venir ne permet pas de faire un affichage dans le rayon d'un kilomètre prévu à l'alinéa 1, la publicité du projet est réalisée par un encart publié quinze jours de suite aux frais du maître de l'ouvrage ou du pétitionnaire, informant des lieux et des dates de consultation de l'étude d'impact.

La participation du maire à l'instruction des dossiers d'évaluation d'impact, telle qu'elle est définie au présent article, est subordonnée à la demande préalable ou à l'accord du conseil

municipal intéressé. A défaut, il appartient aux services administratifs de mener l'intégralité de la procédure.

Art. LP. 1330-4.- Pendant la durée de la consultation du public, les avis et remarques du public sont enregistrés sur le registre ouvert à cet effet dans les lieux de consultation définis à l'article LP. 1330-3. Ils sont joints au registre lorsque les avis et remarques ont été adressés par courrier recommandé au service instructeur ou à la direction de l'environnement.

Art. A. 1310-3-1.- Conformément aux dispositions de l'article LP. 1310-3 du présent code, la liste des travaux, activités et projets d'aménagements soumis à l'obligation d'une évaluation d'impact sur l'environnement est fixée conformément au tableau annexé au présent chapitre.

Ne sont pas soumis à l'obligation d'une évaluation d'impact sur l'environnement en application des dispositions du présent titre, les travaux sur le domaine public fluvial et maritime nécessités par les dégâts occasionnés lors d'un état de calamité ou de catastrophe naturelle déclaré par arrêté pris en conseil des ministres.

Art. A. 1310-3-4.- *(Inséré, Arr n° 112 CM du 04/02/2021, art. 3)* Lorsqu'une demande d'autorisation administrative est soumise à plusieurs procédures de participation du public, en application du dernier alinea de l'article LP. 1330-1 du présent code, une seule procédure de participation du public peut être appliquée, que ce soit l'enquête publique ou l'enquête de commodo et incommodo



MARS 2017

LES TROIS DÉRIVES DE L'ACCEPTABILITÉ SOCIALE

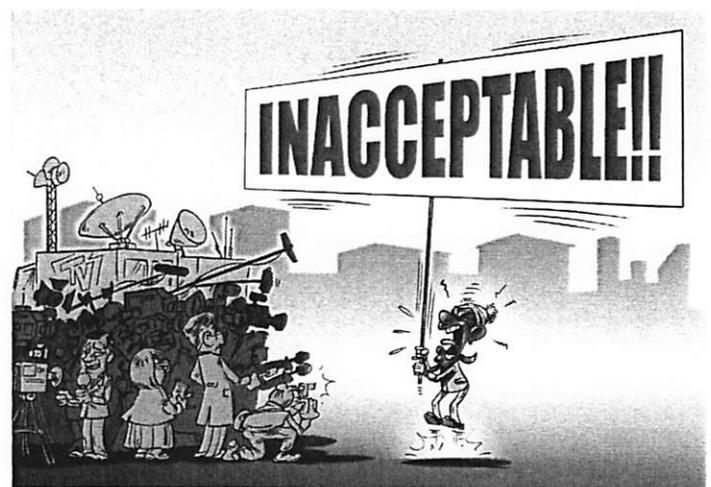
Par Youri Chassin, avec la collaboration de Germain Belzile

Le critère de l'acceptabilité sociale fait partie de tous les débats entourant les projets de développement économique, surtout lorsqu'il est question d'impacts sur les communautés locales ou sur l'environnement. Pourtant, il s'agit d'un concept nouveau, mal compris et nulle part mentionné dans la loi. Le gouvernement fédéral a toutefois annoncé son intention d'inclure l'exigence de l'acceptabilité sociale dans les évaluations environnementales¹.

Il apparaît évident que les projets économiques, particulièrement ceux de grande envergure, doivent tenir compte de leurs impacts sur certaines communautés dans le but de les minimiser. Lorsque le concept d'acceptabilité sociale désigne l'appui à un projet qui évolue dans ce cadre rationnel, cela ne pose pas problème. Cependant, certains projets plus controversés, notamment les pipelines ou les mines d'uranium, illustrent les possibles dérives de l'acceptabilité sociale en nous rappelant que les revendications de certains acteurs dépassent fréquemment ce cadre.

PREMIÈRE DÉRIVE : UN CONCEPT MAL DÉFINI Aussi récemment qu'en 1997, le concept d'acceptabilité sociale décrivait la réalité vécue dans les sociétés en voie de développement, où les institutions n'inspirent pas confiance et où la primauté du droit ne prévaut pas. Manifestement, le sens de l'acceptabilité sociale dans les débats courants au Canada s'est déjà éloigné de cette définition².

Le concept d'acceptabilité sociale n'est pas utilisé par l'Office national de l'Énergie ni par Ressources naturelles Canada. Environnement Canada n'y a fait référence qu'une seule fois en 2010 pour décrire le



comportement des entreprises³. Aucune définition officielle n'en est donnée et les lois et règlements du pays n'y font pas référence.

Cela n'empêche pas le discours politique d'y faire écho de plus en plus. Le premier ministre Justin Trudeau a notamment déclaré en campagne électorale que « [s]i ce sont les gouvernements qui délivrent des permis pour les projets de développement des ressources, seules les communautés peuvent donner leur permission »⁴.

Les entreprises elles-mêmes adoptent fréquemment une approche proactive et transparente pour gagner des appuis locaux en consultant les parties prenantes et en les tentant de les convaincre qu'un projet sera aussi dans leur intérêt, ou en améliorant ledit projet. Il s'agit là d'un comportement responsable⁵.

Cette Note économique a été préparée par **Youri Chassin**, économiste et directeur de la recherche à l'IEDM, en collaboration avec **Germain Belzile**, chercheur associé senior à l'IEDM. La **Collection Réglementation** de l'IEDM vise à examiner les conséquences souvent imprévues pour les individus et les entreprises de divers lois et règlements qui s'écartent de leurs objectifs déclarés.



En l'absence de démarches en ce sens, la réputation d'une entreprise peut en souffrir et ses produits peuvent faire l'objet d'une campagne de dénigrement, voire d'un boycottage. La capacité d'attirer une main-d'œuvre qualifiée et des capitaux peut aussi en être affectée. Dans les pires cas, les promoteurs de projets courent le risque de voir leurs opérations perturbées, de faire face à des poursuites ou de se voir imposer par le gouvernement de nouvelles réglementations⁶.

L'absence de définition claire et consensuelle de l'acceptabilité sociale signifie en pratique que les gouvernements, les promoteurs, les militants écologistes et les citoyens en général l'utilisent chacun pour désigner différentes perspectives⁷. Certains y voient une démarche volontaire, alors que d'autres définissent l'acceptabilité sociale comme l'acceptation continue d'un projet au sein d'une communauté locale et par les autres parties prenantes⁸. D'autres voient même la nécessité d'obtenir l'appui de toutes les communautés qu'un projet affecterait⁹, incluant les nations autochtones, ce qui équivaut à un droit de veto local sur des projets de grande envergure.

Outre l'intention du gouvernement fédéral d'inclure la notion d'acceptabilité sociale aux évaluations environnementales, qui demeure imprécise pour l'instant, une définition formelle est incluse dans une proposition de politique du gouvernement du Québec : « [l']acceptabilité sociale est essentiellement la résultante d'un processus de consultation dans lequel promoteur, élus, organismes, groupes et citoyens discutent ensemble sur (sic) les conditions permettant la réalisation ou non d'un projet de développement »¹⁰.

Le risque pour un investisseur est de voir un projet remplir toutes les conditions et se voir quand même refusé.

Cette définition demeure vague. On y suppose un certain degré d'entente entre les parties sur les conditions en question, ce qui requiert la bonne foi de part et d'autre, voire l'ouverture aux compromis. Or, définir la bonne foi n'est pas simple.

La définition semble indiquer que seuls les participants aux processus de consultation feront partie de la discussion, ce qui favorise implicitement les militants organisés et professionnels. On constate déjà, à l'heure actuelle, le résultat prévisible qui consiste à donner un avantage disproportionné aux groupes les plus radicaux et les moins enclins aux compromis¹¹.

Cette proposition de politique mentionne également que le gouvernement conserve la responsabilité ultime d'autoriser ou non un projet selon les conditions qu'il détermine¹². Autrement dit, il est incontournable que le gouvernement juge de la bonne foi des parties, bien qu'il y ait un risque de décisions arbitraires. Car même

la décision gouvernementale ultime n'est pas garante d'un processus rationnel ou prévisible. Pensons aux multiples retournements de veste de l'actuel gouvernement du Québec sur l'exploitation des hydrocarbures¹³.

SECONDE DÉRIVE :

UNE PORTE OUVERTE À L'ARBITRAIRE L'imprécision du concept d'acceptabilité sociale signifie que les parties prenantes – au premier chef le promoteur du projet – ignorent comment on l'obtient, qui l'octroie ou encore si elle pourra être remise en question après avoir été obtenue.

Le cadre légal pour l'approbation d'un projet de grande envergure est déjà lourd et complexe. Ce genre de projet entraîne des conséquences sur plusieurs plans et présente des particularités justifiant une étude détaillée. Cependant, toute la légitimité de ce cadre repose sur l'équilibre entre deux exigences : celle d'étudier rigoureusement les conséquences du projet et celle de conserver un processus prévisible, simple et rapide qui limite les inconvénients pour les investisseurs¹⁴.

Le processus actuel, puisqu'il est mené en partie par des institutions jouissant d'une certaine indépendance, permet d'évaluer si la réalisation d'un projet est dans l'intérêt public¹⁵. Une fois toutes les étapes franchies, l'analyse du projet devrait permettre de pondérer les intérêts des uns et des autres, une tâche particulièrement complexe avec certains projets d'infrastructure comme les chemins de fer ou les pipelines. En effet, dans ces projets, les avantages sont concentrés aux points de départ et d'arrivée, alors que les impacts se feront sentir tout au long du trajet, avec peu de bénéfices directs pour ces communautés¹⁶.

L'ajout d'un second processus s'intégrant au premier et se penchant spécifiquement sur l'acceptabilité sociale menace l'équilibre entre l'exigence de rigueur et celle de prévisibilité. Le risque pour un investisseur est de voir un projet passer toutes les approbations requises, obtenir tous les permis nécessaires, remplir toutes les conditions demandées et se voir quand même refusé. La décision finale deviendrait essentiellement soumise à l'arbitraire gouvernemental et le premier processus perdrait de son sens.

Ce résultat n'est plus théorique. C'est le reproche que font justement au gouvernement du Québec les promoteurs d'une mine d'uranium dans un procès qui a débuté récemment. Ressources Strateco avait obtenu 22 permis en prévision d'exploiter un gisement au nord de Chibougamau et elle avait dépensé près de 150 millions, avant de voir le gouvernement reculer face aux pressions, dont celles exercées par des médecins de la Côte-Nord¹⁷.

Le déroulement de ce dossier – le cauchemar de tout investisseur – illustre le risque bien réel que le processus se transforme en tribunal populaire où les éléments scientifiques sont réinterprétés et déformés par des organismes militants pour effrayer les communautés locales, au détriment de l'intérêt public¹⁸.

Ironiquement, ce sont ces mêmes groupes qui prennent prétexte de la peur qu'ils ont générée pour conclure à l'absence d'acceptabilité sociale¹⁹. Comme il s'agit d'une arène plus politique que technique, la perception fait foi de tout, même si elle est due à de la désinformation. Par exemple, Greenpeace a déjà propagé de fausses informations et a dû offrir ses excuses²⁰.

Pour les politiciens, le concept d'acceptabilité sociale est commode puisqu'il place sur les épaules du promoteur la tâche de rendre le projet non seulement légal, mais légitime, voire politiquement favorable²¹. Les élus peuvent donc prendre prétexte d'un manque réel ou perçu d'acceptabilité sociale pour s'éviter une décision impopulaire. On ouvre ainsi la porte au populisme et à l'arbitraire, au détriment de la science et de la primauté du droit.

TROISIÈME DÉRIVE :

LA MENACE À LA PRIMAUTÉ DU DROIT

Les projets controversés ne sont jamais simples à résoudre au bénéfice de l'ensemble de la société. En pratique, le processus fortement encadré et lourdement réglementé entourant chaque projet d'infrastructure majeure ou d'extraction de ressources naturelles constitue la réponse démocratique offerte aux tensions possibles. La revendication d'acceptabilité sociale peut représenter un symptôme de perte de confiance envers ce processus.

Dans les débats publics, les intérêts divergents qui s'expriment réfèrent souvent à des conceptions très personnelles de ce qu'est la justice. Le phénomène du « pas dans ma cour » en est un exemple probant. Or, l'application de la loi ne permet pas à tout un chacun d'obtenir tout ce qu'il veut, seulement de s'assurer que ses droits soient respectés.

Certaines communautés peuvent ainsi voir dans l'exigence d'acceptabilité sociale une occasion d'obtenir des compensations qui ne sont pas motivées par des désagréments ou par le cadre légal. Par exemple, la compagnie Kinder Morgan versera au gouvernement de la Colombie-Britannique entre 25 et 50 millions de dollars annuellement durant 20 ans, ce qui équivaut presque à une rançon²². Si chaque province ou chaque municipalité le long d'un pipeline demande ainsi sa

Si chaque municipalité le long d'un pipeline demande sa « juste part », il sera bientôt impossible de mener à bien des projets.

Tableau 1

Risques de dérives du concept d'acceptabilité sociale et solutions	
Acceptabilité sociale rationnelle et compatible avec le développement économique	<ul style="list-style-type: none"> • Être transparent quant aux impacts du projet • Consulter les communautés • Prendre en compte les solutions proposées • Minimiser les impacts • Faire preuve de responsabilité
Risques associés à une mauvaise définition du concept	<ul style="list-style-type: none"> • Calquer ici les solutions des pays en développement • Associer l'acceptabilité sociale à un droit de veto local • Tenter de légiférer la « bonne foi » des parties • N'exiger la bonne foi que des promoteurs • Donner une place disproportionnée aux groupes radicaux
Risques associés à l'incertitude et l'arbitraire	<ul style="list-style-type: none"> • Ajouter un processus au cadre légal déjà lourd et complexe • Créer un déséquilibre entre la rigueur et la prévisibilité • Voir un projet refusé malgré l'obtention des permis • Prendre prétexte d'une peur due à la désinformation • Substituer au cadre légal une décision arbitraire
Risques menaçant la primauté du droit	<ul style="list-style-type: none"> • Diminuer la confiance envers le processus actuel • Jeter un doute sur la réponse démocratique aux conflits • Recourir à des conceptions personnelles de la justice • Voir apparaître un type d'extorsion légalisée • Ne plus respecter les cadres légal et institutionnel
Solutions	<ul style="list-style-type: none"> • Assurer le bon fonctionnement des institutions existantes • Renforcer la crédibilité de ces institutions • Gérer les conflits dans le respect de la primauté du droit

« juste part », il sera bientôt impossible de mener à bien des projets. Les conséquences sur le commerce inter-provincial et international se feront sentir rapidement.

Lorsque de réels désagréments sont liés à un projet, il est logique qu'on souhaite les minimiser, d'une part, et qu'on demande une juste compensation, d'autre part. Sur les bases du respect de la propriété privée et de la libre négociation, il est généralement possible de trouver un terrain d'entente raisonnable. Néanmoins, cela illustre la dérive possible du concept d'acceptabilité sociale vers un type d'extorsion légalisée.

Si les élus peuvent être sensibilisés aux circonstances particulières de certains citoyens et aux avis de certains groupes, les tribunaux ont déjà exprimé la mise en garde à l'effet que l'intérêt public n'est pas uniquement basé sur le désir du public²³. Tant les partisans d'un projet que ses opposants doivent accepter que toutes les décisions ne leur seront pas toujours favorables. Dans une société démocratique, le respect des règles du jeu que sont les lois, les règlements et les institutions appelées à guider la résolution des conflits est essentiel.

Par le biais d'une définition floue et incertaine de l'acceptabilité sociale, les droits peuvent être bafoués, notamment par des décisions arbitraires qui se

substituent à des lois et règlements appliqués uniformément. Cela contredit le principe même de la primauté du droit, un principe si essentiel qu'il est inscrit dans le préambule même de la Charte canadienne des droits et libertés²⁴.

Ultimement, il appartient au gouvernement d'établir les règles permettant de prendre en compte tant l'intérêt public que les intérêts particuliers et locaux. Si les institutions sont loin d'être parfaites²⁵, le contre-pouvoir des citoyens ne se retrouve pas dans l'arbitraire et les mouvements d'humeur, mais dans la défense juridique de leurs droits et, ultimement, dans leur rôle en tant qu'électeur.

CONCLUSION :

RÉSOLVRE DÉMOCRATIQUEMENT LES CONFLITS
Au Canada, les ressources naturelles abondent et notre économie en profite largement²⁶. Il devient toutefois de plus en plus difficile de développer de nouveaux projets d'exploitation des ressources naturelles ou d'infrastructures majeures. Les processus actuels d'approbation, déjà rigoureux, jouent relativement bien leur rôle par l'entremise d'organisations indépendantes et de consultations basées sur la plus grande transparence possible et en attribuant la décision finale aux gouvernements, qui s'exposent à la sanction des électeurs. Dresser de nouveaux obstacles au développement économique pose d'importants risques, surtout que la notion d'acceptabilité sociale n'est pas claire ni utile pour résoudre les conflits.

Le contre-pouvoir des citoyens ne se retrouve pas dans l'arbitraire et les mouvements d'humeur, mais dans la défense juridique de leurs droits.

Les gouvernements seraient mieux avisés de s'assurer du bon fonctionnement et de la crédibilité d'institutions existantes, comme le BAPE et l'Office national de l'Énergie, que d'ajouter une couche bureaucratique et permettre toutes sortes de dérives. La gestion des conflits doit se faire dans le respect de la primauté du droit, ce qui inclut les droits fondamentaux de chacun mais aussi le droit de propriété, ainsi que les autres fondements d'une société libre et démocratique.

RÉFÉRENCES

1. Paul Cassidy, Monika Sawicka et Leah Whitworth, « "Social licence" : The Rule of Law Transgressed », *Inside Policy*, Macdonald-Laurier Institute, 31 août 2016.
2. L'expression anglaise équivalente à celle d'acceptabilité sociale d'un projet (« social licence to operate ») a été popularisée par le Canadien Jim Cooney en 1997. Voir l'Annexe technique à cette Note économique sur le site de l'IEDM.
3. Environnement Canada, *Planning for a Sustainable Future: A Federal Sustainable Development Strategy for Canada*, octobre 2010, p. 9.
4. Parti libéral du Canada, Évaluations environnementales.
5. Les entreprises recourent fréquemment aux concepts de responsabilité sociale des entreprises et de durabilité dans cette perspective. Voir Germain Belzile et Michel Kelly-Gagnon, « Comment définir la responsabilité sociale de l'entreprise et la durabilité », Note économique, IEDM, 26 janvier 2017.
6. Peter Forrester, Kent Howie et Alan Ross, « Energy Superpower in Waiting: New Pipeline Development in Canada, Social Licence, and Recent Federal Energy Reforms », *Alberta Law Review*, vol. 53, no 2, 2015, p. 428.
7. Au Québec, le BAPE souligne que « [l]aute de définition claire et d'un large consensus pour faciliter la prise de décision, la notion d'acceptabilité sociale est souvent interprétée et réappropriée selon les visions de chacun ». Bureau d'audiences publiques sur l'environnement, *Les enjeux liés à l'exploration et l'exploitation du gaz de schiste dans le shale d'Utica des basses-terres du Saint-Laurent*, rapport 307, novembre 2014, p. 350.
8. Fred Bunnell, « Social Licence in British Columbia: Some Implications for Energy Development », *Journal of Ecosystems & Management*, Vol. 14, no 2, 2013, p. 5.
9. Il s'agit des propos du porte-parole de Greenpeace, Mike Hudema. *Alberta Venture*, « Social license takes centre stage in the pipeline debate », 5 décembre 2016.
10. Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles du Québec, *Orientations du Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles en matière d'acceptabilité sociale : livre vert*, 16 février 2016, p. 9. Quant au gouvernement fédéral, il a annoncé son intention d'inclure l'exigence de l'acceptabilité sociale dans la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Voir Paul Cassidy, Monika Sawicka et Leah Whitworth, *op. cit.*, note 1.
11. Paul Cassidy, Monika Sawicka et Leah Whitworth, *op. cit.*, note 1.
12. Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles du Québec, *op. cit.*, note 10.
13. Martin Croteau, « La réputation du Québec mise à mal », *La Presse*, 6 février 2016; Martin Croteau, « Anticosti : le gouvernement Couillard change les règles du jeu dénonce l'industrie », *La Presse*, 25 mai 2016.
14. Pour avoir une idée de la complexité et de la rigueur du processus actuel, on peut consulter par exemple : Office national de l'énergie, *Guide sur le processus d'audience de l'Office national de l'énergie*, septembre 2016; Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles du Québec, *op. cit.*, note 10.
15. Joseph Doucet, « Unclogging the Pipes: Pipeline Reviews and Energy Policy », *Commentary* 342, C.D. Howe Institute, 29 février 2012, p. 5.
16. George Hoberg, *The Political Economy of Pipelines: The Battle over Oil Sands Access to Tidewater*, University of British Columbia, juin 2013, p. 5-6.
17. Hugo Fontaine et Paul Journet, « Moratoire sur l'uranium : l'arrêt de mort de Strateco? », *La Presse*, 28 mars 2013; Hélène Baril, « Ressources Strateco poursuit Québec », *La Presse*, 9 janvier 2017.
18. Alain Dubuc, « Uranium : Le cafouillage québécois », *La Presse*, 12 janvier 2017.
19. *Idem*.
20. Greenpeace, « Réaction : Avis de correction sur les opérations de Produits forestiers Résolu », Communiqué de presse, 19 mars 2013.
21. Mathieu Santerre, « L'"acceptabilité sociale" : un concept cynique », *Le Devoir*, 15 mars 2016.
22. Gouvernement de la Colombie-Britannique, « Five Conditions Secure Coastal Protection and Economic Benefits for All British Columbians », Communiqué de presse, 11 janvier 2017 ; Editorial, « B.C. pipeline fee (or is it a tax?) sets a terrible precedent », *The Globe & Mail*, 16 janvier 2017; Martha Hall Findlay « B.C.'s pipeline demands set a dangerous precedent », *The Globe & Mail*, 24 janvier 2017. Voir aussi l'Annexe technique à cette Note économique sur le site de l'IEDM.
23. Paul Cassidy, Monika Sawicka et Leah Whitworth, *op. cit.*, note 1.
24. Loi constitutionnelle de 1982.
25. Alain Dubuc souligne les dérives de certaines institutions québécoises dans le cas du projet avorté de mine d'uranium du Plan Nord. François Cardinal, dans un éditorial vitriolique sur le BAPE, va dans le même sens. Alain Dubuc, *op. cit.*, note 17; François Cardinal, « Les lunettes noires du BAPE », *La Presse*, 25 janvier 2017.
26. Stephen S. Poloz, « Our resource-rich economy », *Financial Post*, 22 septembre 2015.

L'Institut économique de Montréal (IEDM) est un organisme de recherche et d'éducation indépendant, non partisan et sans but lucratif. Par ses études et ses conférences, l'IEDM alimente les débats sur les politiques publiques au Québec et au Canada en proposant des réformes créatrices de richesse et fondées sur des mécanismes de marché. Fruit de l'initiative commune d'entrepreneurs, d'universitaires et d'économistes, l'IEDM n'accepte aucun financement gouvernemental. Les opinions émises dans cette publication ne représentent pas nécessairement celles de l'IEDM ou des membres de son conseil d'administration. La présente publication n'implique aucunement que l'IEDM ou des membres de son conseil d'administration souhaitent l'adoption ou le rejet d'un projet de loi, quel qu'il soit. Reproduction autorisée à des fins éducatives et non commerciales à condition de mentionner la source. Institut économique de Montréal © 2017

Institut économique de Montréal 910, rue Peel, bureau 600, Montréal QC H3C 2H8 - T 514.273.0969 F 514.273.2581 iedm.org

Favoriser l'implication du public (participation)

L'élaboration des projets d'aménagement (ou de construction, de travaux...), tout comme celle d'un document de planification, requiert très souvent d'y associer la population ou le public concerné. S'il existe différents degrés d'implication du public, de plus en plus, les collectivités utilisent le cadre de cette implication comme véritable levier pour partager sa vision du projet, y apporter certaines améliorations, voire le co-concevoir.

Quel que soit le degré souhaité, de nombreux outils d'implication citoyenne sont mobilisables. Obligatoires ou facultatifs, ils interviennent à différents stades de la procédure :

- certains en amont, lorsque le projet d'aménagement (de travaux, de construction...) ou de document n'est encore stabilisé (débat public, concertation préalable "code de l'environnement", etc.),
- d'autres plus en aval, lorsque le projet ou document en cours est bien défini mais sans que la décision finale ait été rendue (enquête publique, participation du public par voie électronique...).

Ces différentes formes doivent assurer a minima l'information à propos du projet ou du document et permettre l'expression des interrogations et des avis des populations concernées.

Favoriser l'implication du public en amont

- La Commission nationale du débat public (CNDP)
- La concertation préalable "code de l'environnement"
- La concertation classique "code de l'urbanisme"
- La concertation préalable facultative "code de l'urbanisme"

Solliciter le public à un stade plus avancé (dit "aval")

- L'enquête publique "environnementale"
- L'enquête publique "code de l'expropriation" (enquête d'utilité publique)
- L'enquête publique de droit commun (dite "innommée")
- La participation du public par voie électronique
- La participation du public hors procédures particulières

Mobiliser certains mécanismes de consultation localisée

- La consultation locale
- Le référendum local
- La consultation des électeurs
- L'association du public par l'administration hors dispositions spécifiques

Mobiliser certaines techniques d'animation et d'implication du public

- Le concours photographique
- Les autres types de concours auprès du grand public
- L'exposition photographique
- Le jeu sérieux (serious game)
- L'observatoire photographique participatif

S'appuyer sur des retours d'expériences de la participation

- La participation aux démarches de revitalisation des centres
- La participation aux projets d'espaces publics

Faciliter l'appropriation de certaines thématiques dans le cadre de la participation

- Le paysage et le patrimoine
- La biodiversité, les continuités écologiques
- L'eau

La valeur ajoutée d'une approche participative

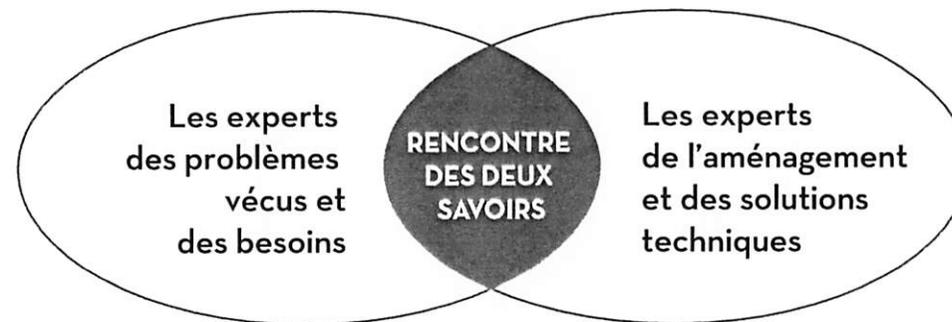
Approche éprouvée dans l'aménagement de quartiers à échelle humaine, l'urbanisme participatif comporte des avantages indéniables vis-à-vis les processus conventionnels, gérés uniquement par des professionnels désignés. Les citoyens, qui vivent dans le quartier au quotidien, apportent une perception et une connaissance différentes de celles des experts, enrichissant ainsi l'analyse. Les professionnels sont appelés à compléter le savoir expérientiel des résidents. La capacité d'écoute et l'ouverture aux échanges de chacun sont des ingrédients clés pour la compréhension mutuelle des enjeux.

En intégrant les observations, les préoccupations et les aspirations des résidents dès le départ, et tout au long du projet, l'ensemble des participants trouve collectivement des réponses qui correspondent aux besoins réels de la communauté. Au-delà d'une simple étape de consultation,

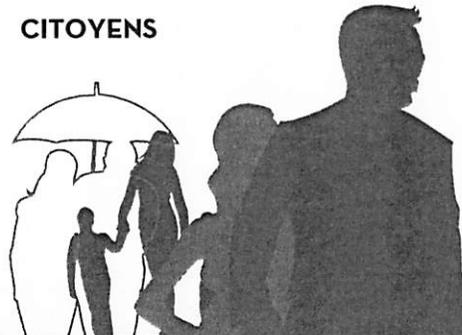
l'urbanisme participatif favorise un dialogue ouvert et une interaction productive entre les usagers, les experts et les décideurs, et ce, tout au long du processus.

Exemples de projets pouvant bénéficier d'une approche participative

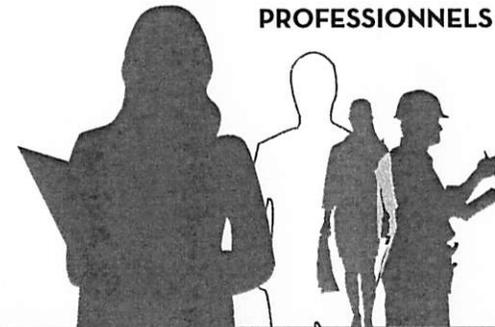
- Plan de mobilité durable d'un quartier
- Requalification d'un ancien secteur industriel
- Aménagement d'une place publique
- Verdissement des espaces collectifs d'un complexe d'habitation
- Construction d'un centre communautaire



CITOYENS



PROFESSIONNELS



Les bénéfices de la participation citoyenne



La participation citoyenne permet de :

- Compléter les connaissances techniques des professionnels de l'aménagement urbain en les informant sur le vécu au quotidien;
- Prioriser les besoins et lieux d'intervention;
- Bonifier l'analyse et les propositions pour s'assurer de résultats plus conformes aux besoins réels;
- S'allier aux leaders de la communauté;
- Favoriser l'acceptabilité sociale du projet et son appropriation par la communauté;
- Faire connaître les contraintes de temps, de budget, techniques, etc., des différents partenaires;
- Favoriser une gouvernance démocratique et soutenir les participants dans l'exercice de leur citoyenneté;
- Assurer à long terme le maintien de l'esprit du projet grâce aux citoyens actifs et aux organismes locaux partenaires du projet.

« L'urbanisme participatif est l'urbanisme qui n'a pas de véritable projet ou de solution avant le débat public, mais seulement après le débat public¹. »

¹ CHALAS, 2009.



MINISTÈRE
DE L'ÉDUCATION, DU TRAVAIL
ET DE LA MODERNISATION
DE L'ADMINISTRATION,
en charge du numérique
DIRECTION GÉNÉRALE
DES RESSOURCES HUMAINES

CONCOURS EXTERNE POUR LE RECRUTEMENT
D'ATTACHÉS D'ADMINISTRATION
DE LA FONCTION PUBLIQUE
DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

Domaine : « Urbanisme et développement des territoires »

Deuxième épreuve d'admissibilité :

Rédaction d'une note ayant pour objet de vérifier l'aptitude à l'analyse d'un dossier soulevant un problème d'urbanisme et de développement des territoires, rencontré par la Polynésie française dans la mise en œuvre de ses compétences

**Jeudi 6 janvier 2022
(Durée : 4 heures, coefficient 4)**

Le sujet comporte 29 pages (page de garde incluse)

Aucun autre document n'est autorisé

Important :

- Tout document personnel ou appareil électronique non autorisé est interdit ;
- Votre identité ne doit figurer que dans la partie supérieure de la copie d'examen. Toute mention d'identité, signature, initiale, paraphe sur toute autre partie de votre copie entraînera son annulation ;
- Pour rédiger, seul l'usage d'un stylo noir ou bleu (à bille non effaçable, feutre, plume) est autorisé. L'utilisation d'une autre couleur pour écrire ou souligner, sera considérée comme un signe distinctif, de même que l'utilisation d'un surligneur, entraînant l'annulation de votre copie ;
- Les feuilles de brouillon ne sont pas prises en compte ;
- Tout candidat doit remettre une copie, même blanche. Dans cette hypothèse, il signe sa copie en indiquant « copie blanche »
- Si vous composez sur plusieurs pages, bien vouloir mentionner l'ordre de lecture de celles-ci. Par exemple : 1 / 4, 2 / 4, 3 / 4 et 4 / 4, etc.

Sujet :

Un porteur de projet sollicite un rendez-vous à la Direction de la construction et de l'aménagement (DCA), aux fins de présenter son concept consistant en la construction de maisons flottantes installées en bordure de littoral sur le lagon.

S'agissant d'un projet à tout le moins inhabituel, mais soutenu par le gouvernement pour répondre à la problématique de la disponibilité foncière, et en votre qualité d'attaché(s) d'administration au sein de la DCA, le Directeur vous demande de rédiger une note visant à établir le régime et les difficultés éventuelles liées à l'instruction d'un tel dossier.

Vous avez la possibilité d'identifier les évolutions réglementaires qui pourraient être apportées, lesquelles permettraient d'assurer la faisabilité des opérations à mener.

Liste des documents :

DOCUMENT 1 : « *L'eau, une nouvelle terre promise pour les villes* », WeLab, <https://we-lab.co/urbanisme-mobilite-2019> (article) – 4 pages

DOCUMENT 2 : Question n° 76233 – 14^{ème} législature Assemblée nationale, 17 mars 2015, <http://www.assemblee-nationale.fr/detail/14/QE/76233> – 1 page

DOCUMENT 3 : *Domaine privé et public de la Polynésie française*, Brochure de la Direction des affaires foncières (DAF) (extraits) – 3 pages

DOCUMENT 4 : Code de l'aménagement de la Polynésie française (extraits), Partie réglementaire, <https://lexpol.cloud.pf> – 5 pages

DOCUMENT 5 : Code de l'aménagement de la Polynésie française (extraits), Partie législative, <https://lexpol.cloud.pf> (extraits) – 3 pages

DOCUMENT 6 : ARZUL G., « *Urbanisme Habiter au fil de l'eau* », Le Moniteur – 3 pages

DOCUMENT 7 : BREARD L., *L'habitat flottant en France : cadre juridique et perspectives. Sciences de l'environnement*, (extraits in *Master Foncier ESGT – TFE session 2018*), I.1.2. *Les définitions de l'habitat flottant*, ffdumas-0295013 – 2 pages

DOCUMENT 8 : BREARD L., *L'habitat flottant en France : cadre juridique et perspectives. Sciences de l'environnement*, (extraits in *Master Foncier ESGT – TFE session 2018*), III.6 *Les évolutions possibles pour l'habitat flottant*, ffdumas-0295013 – 6 pages

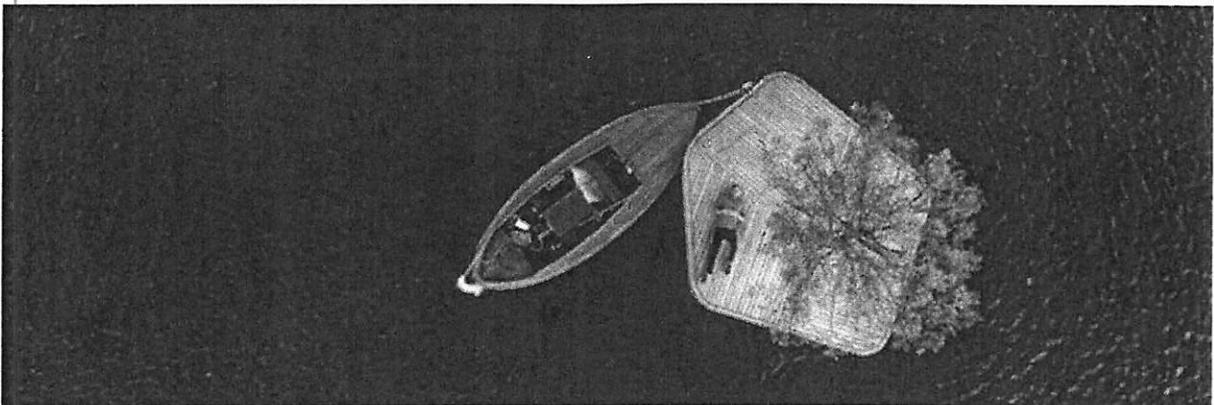
L'eau, une nouvelle terre promise pour les villes

En 2050, 70% de la population mondiale vivra en milieu urbain. Un enjeu de taille pour des villes qui sont souvent déjà en état de quasi asphyxie. Pression du foncier, hausse des températures, pollution... Comment les villes peuvent-elle assurer à leurs habitants, toujours plus nombreux, une vraie qualité de vie ? 90% des plus grandes villes du monde sont situées en bord de mer ou d'un grand fleuve. La réponse passe peut-être en partie par l'eau... Si les péniches ont depuis longtemps été transformées en logement, l'idée de vivre sur l'eau prend une nouvelle dimension. Les quartiers flottants offrent des nouveaux lieux de vie où l'on peut vivre, travailler, se divertir ou tout simplement flâner en connexion avec la nature. Alors, les villes doivent-elle prendre le large pour mieux s'épanouir ? Une chose est sûre, cet « urbanisme bleu » est de moins en moins à contre-courant...

Le quartier flottant, un élément fort de la Living City

Ce n'est pas un hasard si la majorité des grandes villes s'est développée au bord de l'eau. Zone d'échange, de commerce, de rencontres, les ports ont longtemps été le centre névralgique des villes. Désormais la plupart de ces ports, qu'ils soient fluviaux ou maritimes, ont été excentrés vers des zones logistiques péri-urbaines. Pour les citadins, l'eau n'est alors devenue qu'un simple élément du paysage, inaccessible la plupart du temps.

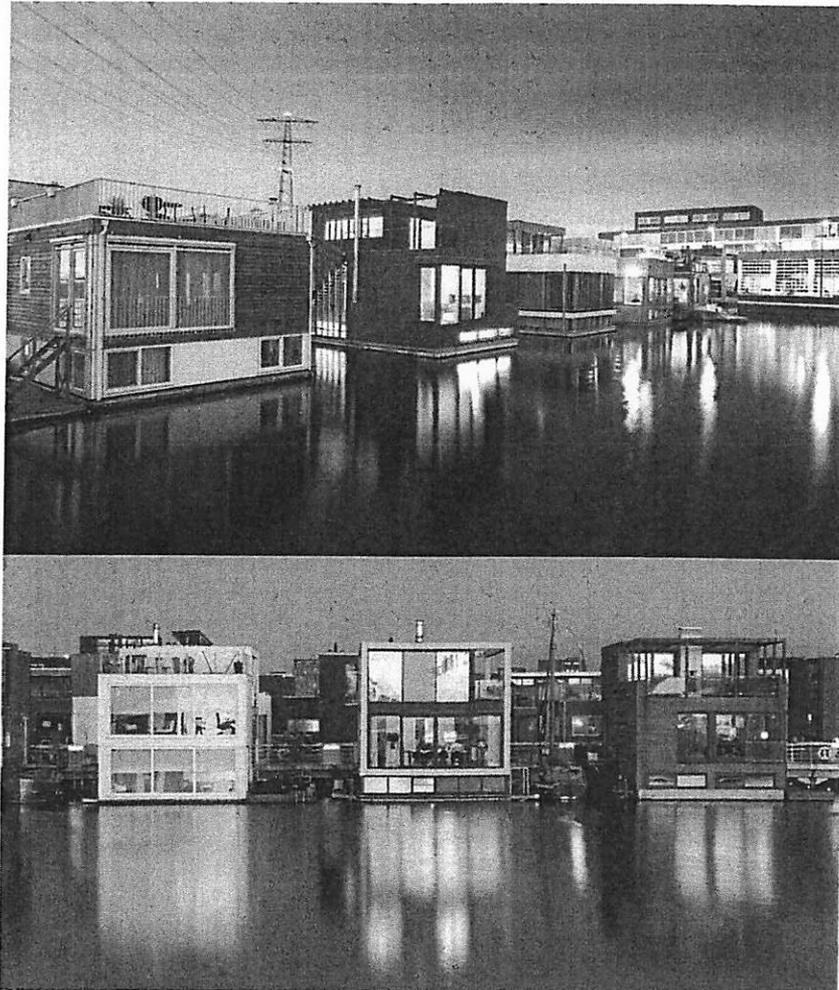
Mais alors qu'ils aspirent à vivre dans des villes plus humaines et plus douces, quoi de mieux que de leur offrir la possibilité de se réapproprier cet espace urbain, souvent tombé aux oubliettes. Tout comme les anciennes voies de chemin de fer ont été transformées en lieux de vie et de promenades (High Line à New York, voie verte à Paris...), ces espaces fluviaux et maritimes peuvent être mis à profit dans l'aménagement des villes et devenir de nouveaux espaces publics. C'est ce qui se passe à Copenhague où des îles flottantes en bois recyclés ont été imaginées comme des petits parcs urbains. La 1ère est déjà accessible à tous. Les suivantes devraient bientôt offrir de nouveaux lieux de détente flottants aux habitants de la capitale danoise : café, sauna, jardin, ferme urbaine... Voilà qui fait rêver !



Et les exemples fleurissent de par le monde. À Paris, la Seine accueillera bientôt le 1er centre d'art urbain flottant au monde. Au pied du pont des Invalides, Fluctuart est un projet né dans le cadre du concours Réinventer la Seine. Il ouvrira ses portes au printemps.

À Amsterdam, le quartier flottant d'Ijburg accueille depuis 2009 une cinquantaine d'habitations et plusieurs lieux de vie. Des maisons atypiques avec vue sur mer, des bateaux

qui remplacent les voitures, des crèches, des écoles, et même un théâtre... Il fait bon vivre dans ce quartier qui a su éviter la boboïsation en intégrant 30% de logements sociaux. À Ijburg, la capitale néerlandaise souvent sujette aux inondations a fait de l'eau, son problème de toujours, une solution.



Dans la baie de San Francisco, la ville flottante de Sausalito existe depuis les années 60. Accueillant à l'origine une ancienne casse pour bateaux, les lieux ont été investis par des hippies. Petit à petit, ils ont transformé les vieux bateaux en habitations toutes plus créatives et excentriques les unes que les autres. Offrant une qualité de vie incroyable aux portes de San Francisco, la ville s'est finalement embourgeoisée et ses house-boats sont particulièrement recherchés par les nouvelles fortunes de la Silicon Valley.

Plus écolo, la ville sur l'eau ?

Comment accueillir toujours plus d'habitants sans asphyxier les villes ? Comment gérer cette densification sans aggraver l'étalement urbain ni rogner sur les terres agricoles, nécessaires pour nourrir les citadins ? Comment, tout simplement, y développer un cadre de vie plus agréable ?

L'idée de profiter de l'eau pour s'agrandir n'est pas nouvelle. Devant la pression démographique, certaines villes ont choisi de défier les lois de la nature et de conquérir de

nouveaux territoires sur les mers. À Singapour, 25% de la ville est construite sur des terres récupérées, 20% de Tokyo repose sur des îles artificielles...

Des millions de mètres cubes de sables déplacés, des écosystèmes marins irrémédiablement détruits, des budgets hors norme... Malgré tous les « sacrifices » consentis pour leur donner vie, ces projets pharaoniques ne sont pas toujours couronnés de succès. À Dubaï, The World Islands, un archipel de 300 îles artificielles, prend l'eau au sens propre comme au sens figuré, les travaux ayant été abandonnés depuis la crise financière de 2007...

Vivre sur l'eau plutôt que d'essayer de la combattre, c'est le choix qu'ont fait les Pays-Bas. À l'inverse des îles artificielles, les quartiers flottants sont conçus pour limiter leur impact écologique. L'idée de base est cette fois d'adapter la ville à la nature, et non l'inverse.

L'énorme avantage des quartiers flottants, c'est que l'on ne bétonne plus les sols. Donc premièrement, on ne rogne plus sur les terres arables, si rares sur notre planète et de plus en plus colonisées par nos villes. Et deuxièmement on épargne le sol qui, recouvert de bitume, ne peut plus assumer le rôle d' « absorbeur »

Il est évidemment hors de question de reproduire sur l'eau les erreurs que l'homme a pu commettre sur terre. Il s'agit ici de s'adapter à l'environnement et non l'inverse. L'agence d'architecture WaterStudio s'est spécialisée dans les quartiers flottants. Énergies renouvelables, toits-terrasses végétalisés, tout y est pensé pour être durable et écologique. L'agence travaille également à la conception de plateformes flottantes fabriquées à base de plastique recyclé. Bref, tout est fait pour ne pas polluer, voire même réduire les effets de la pollution pré-existante.

Ville flottante, ville résiliente

Écolos, les quartiers flottants permettent aussi de répondre aux nouveaux enjeux climatiques qui mettent les villes en péril. Face à une inexorable montée des eaux, certains architectes ont imaginé des villes flottantes, par essence protégées de cette menace. Le plus connu d'entre eux, Vincent Callebaut est à l'origine du projet Lilypad, cette ville nénuphar qui flotte sur l'eau en toute autonomie. Imaginé pour accueillir 50 000 réfugiés climatiques, ce projet n'a pas encore vu le jour, principalement à cause de son coût de construction.

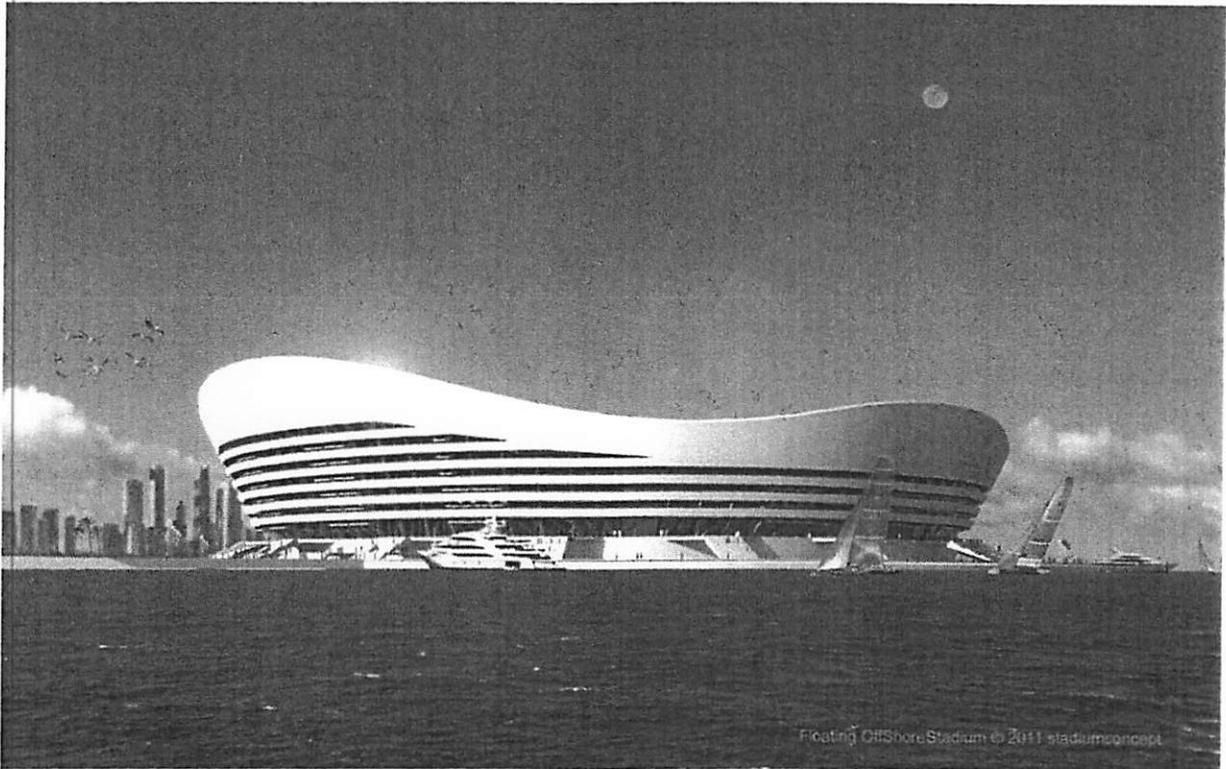
Sans aller jusqu'à des structures d'une telle ampleur, les quartiers flottants se multiplient dans des villes comme Amsterdam ou Copenhague. Pourquoi ? parce qu'ils ont l'avantage de résister aux inondations, aussi fréquentes que dévastatrices dans ces contrées.

Grâce à l'effet de refroidissement de l'eau, le quartier flottant offre également une solution naturelle pour lutter contre la hausse des températures. Lors des périodes de canicule, les différentes structures flottantes qui le forment peuvent être éloignées les unes des autres, laissant davantage de place à l'eau. Pendant les mois hivernaux en revanche, les structures peuvent être rapprochées pour mieux résister aux vagues de froid.

Et c'est bien cette flexibilité qui est particulièrement intéressante. Elle permet d'adapter tout un quartier à ses besoins du moment. Contrairement à un quartier terrestre complètement figé, le quartier flottant peut se métamorphoser au gré des saisons. Un gros événement attire un important flux de touristes ? Un hôtel flottant peut être installé temporairement. Les enfants

du quartier sont nombreux ? Amenons-y une école flottante. Les enfants ont grandi ? L'école flottante peut voguer vers d'autres points d'amarre...

Des architectes allemands travaillent sur la conception d'un stade flottant qui pourrait être acheminé et utilisé pour chaque grosse compétition sportive (coupe du monde de foot, jeux olympiques...). Une solution intéressante pour éviter le gâchis environnemental et financier de toutes ces énormes infrastructures construites pour n'être utilisées que pendant quelques semaines.



La carte postale est idyllique. Mais pour que les quartiers flottants tiennent leurs promesses, soyons vigilants. S'ils rendent la ville plus résiliente, ils ne doivent pas l'empêcher d'être inclusive. Or les coûts de construction élevés de ces plateformes risquent de les réserver aux plus privilégiés. D'où l'intérêt d'y développer aussi des espaces publics auxquels chaque citoyen aura accès. Et surtout, gardons en tête qu'avant tout, les voies navigables sont de précieux éléments naturels de nos villes. Nous pouvons en profiter pour améliorer notre qualité de vie mais alors, cela doit se faire dans une démarche durable et respectueuse de l'environnement.

Crédits photos : www.copenhagenislands.com / WaterStudio / Ellis Square / Vincent Callebaut Architectures / Stadium Concept



14ème législature

Question N° : 76233	De M. Philippe Gosselin (Union pour un Mouvement Populaire - Manche)	Question écrite
Ministère interrogé > Logement, égalité des territoires et ruralité		Ministère attributaire > Logement, égalité des territoires et ruralité
Rubrique >urbanisme	Tête d'analyse >permis de construire	Analyse > maisons-flottantes. statut juridique. difficultés.
Question publiée au JO le : 17/03/2015 Réponse publiée au JO le : 15/09/2015 page : 7048 Date de renouvellement : 30/06/2015		

Texte de la question

M. Philippe Gosselin appelle l'attention de Mme la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité sur les difficultés administratives rencontrées par les sociétés étrangères, mais aussi françaises, qui commencent à commercialiser des maisons-flottantes. Il en existe de nombreux parcs aux Pays-Bas par exemple. Toutefois, comme les maisons-flottantes ne sont pas, à ce stade, reconnues en France, elles sont homologuées en tant que « bateaux » dans le but de contourner la lourdeur administrative liée au vide juridique actuel. Il est impossible de déposer un permis de construire pour ce type d'habitation. Il est donc difficile d'obtenir l'autorisation des maires, normalement seuls décisionnaires pour l'implantation de ces hébergements à la fois écologiques et répondant à une problématique importante. Il lui demande donc comment le ministère pourrait envisager de fixer un cadre législatif ou réglementaire pour de telles constructions, atypiques mais intéressantes.

Texte de la réponse

Selon la jurisprudence, dès lors que la maison flottante a vocation à rester implantée à perpétuelle demeure sur des eaux intérieures privées sans possibilité de déplacement, le projet de « maison flottante » est assimilable à un projet de construction au sens de l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme. Elle relève ainsi du droit commun des constructions (CAA Nantes, 29 décembre 2014) et est, de fait, soumise au respect des règles d'urbanisme et notamment du plan local d'urbanisme (PLU). Par ailleurs, dès lors qu'une péniche, transformée en « maison flottante » ou « bateau-logement », est installée sur le domaine public fluvial, elle est dispensée d'autorisation au titre du code de l'urbanisme (CA Versailles, 9e ch. , 21 mai 1980 et TA de Paris, 16 juin 1981). En revanche, son stationnement nécessite l'obtention d'une autorisation d'occupation du domaine public délivrée par le gestionnaire de celui-ci, autorisation qui a un caractère précaire et révocable. Enfin, une telle occupation privative du domaine public fluvial, bien que dispensée d'autorisation d'occuper le sol, reste soumise au respect des règles d'urbanisme et est donc tenue par le zonage du PLU.

DOMAINE PRIVE ET PUBLIC DE LA POLYNESIE FRANCAISE

Document n°3 : Le domaine de la Polynésie française - Extraits Brochure DAF - 3 pages

La réglementation en vigueur

Les textes en vigueur relatifs à la gestion du domaine privé et public du pays sont les suivants :

- La délibération n°95-90 AT du 27 juin 1995 modifiée portant réglementation en matière de **constitution, d'administration et d'aliénation du domaine privé et de mise à disposition des biens immobiliers dépendant du domaine privé ou du domaine public de la Polynésie française** ;
- La délibération n°2004-34 APF du 12 février 2004 portant **composition et administration du domaine public en Polynésie française**.

La division de la Gestion du domaine est chargée de gérer et conserver le domaine privé et public du Pays. Elle est située au **1^{er} étage** de la Direction des affaires foncières, rue Dumont d'Urville (Papeete), Orovini, Immeuble TE FENUA.

Qu'est-ce que le domaine public du Pays ?

Le domaine public de la Polynésie française comprend **toutes les choses qui sont affectées à l'usage du public ou affectées à un service public** par la nature même du bien ou par un aménagement spécial, et, par suite, ne sont pas susceptibles de propriété privée.

Les biens du domaine public sont inaliénables et



Qu'est-ce que le domaine privé du Pays ?

Le domaine privé du Pays comprend **tous les biens ne relevant pas du domaine public**.

Par le biais du déclassement et de la désaffectation, un bien du domaine public peut tomber dans le domaine privé.

En effet, **le déclassement est l'acte administratif qui fait sortir le bien du domaine public, et la désaffectation est l'opération qui met un terme à son utilisation**.

LOCATION D'EMPRISES DU DOMAINE PRIVE

DEFINITION ET TEXTE

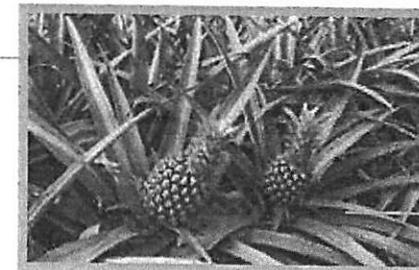
Qu'est-ce qu'une location ?

Il s'agit d'un contrat de **louage d'une chose** par lequel le proprié-taire s'engage à procurer la jouis-

sance d'un bien pendant une durée déterminée et moyennant le paiement d'un prix.

Les biens susceptibles d'être loués :

Le domaine privé de la Polynésie française c'est à dire les parcelles domaniales peuvent être louées par des particuliers pour divers projets comme pour une habitation, pour de l'agriculture ou pour la construction d'un hôtel ou des activités touristiques (pen-sion, ...).



LA DEMANDE

Dans quels cas faire la demande

- ▶ Lorsqu'il s'agit d'une nouvelle demande de location

Il convient de **s'assurer que la parcelle qui vous intéresse est libre de toute occupation, c'est à dire non louée et non affectée à un service public, à un établissement public ou à une collectivité publique**.

En général, les baux de terres domaniales sont consentis pour une durée de 9 années. Ces locations peuvent être renouvelables.

- ▶ Lorsqu'il s'agit d'un renouvellement de location

1 La demande de renouvellement doit être déposée au moins 6 mois avant l'échéance du bail en cours.

2 Le locataire doit avoir respecté les charges et obligations prévues dans son bail : avoir occupé (conformément à la destination autorisée), entretenu et mis en valeur le terrain.

3 Le locataire doit être à jour du paiement des loyers.

4 Le renouvellement est autorisé dans les mêmes conditions que le bail initial (superficie et durée) mais le loyer peut faire l'objet d'une augmentation.

- ▶ Lorsqu'il s'agit d'un transfert

Le demandeur doit obtenir l'accord de l'actuel locataire ou en cas de décès de ce dernier, l'accord de ses ayants droit.

La durée de l'instruction d'un dossier est de 4 mois approximativement.

L'OCCUPATION DU DOMAINE PUBLIC

Tarifs

Le prix des locations des terres domaniales est fixé par l'auto-rité compétente après avis de la commission des évaluations immobilières (CEI).

Ce prix est déterminé en fonction de la valeur vénale du fonds :

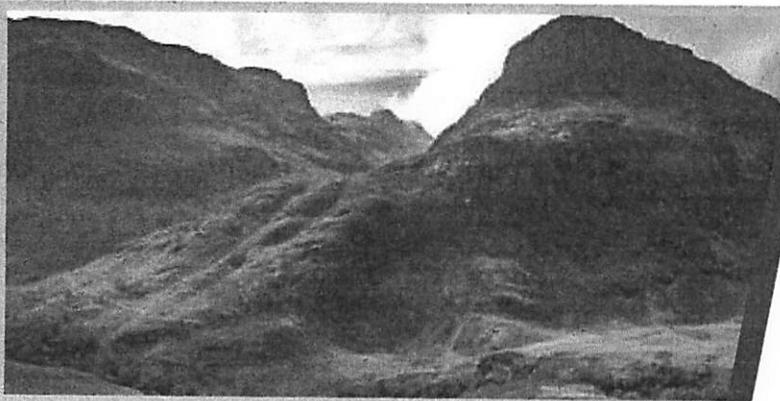
► **3%** pour le loyer des terres destinées à l'agriculture, à des aménagements hôteliers ou touristiques, à l'habitat social ou aux projets à caractère social, éducatif, sportif, culturel ou culturel réalisé par des congrégations et associations reconnues d'utilité publique ou d'intérêt général ;

► **5%** pour les autres cas.

Autorité compétente

C'est le conseil des ministres (CM) qui, en vertu du 19° de l'article 91 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, **prend tous les actes d'administration et de disposition des intérêts patrimoniaux de la Polynésie française.**

Cependant, l'article 92 1° permet au ministre en charge de la gestion du domaine de **prendre des décisions en la matière par délégation du CM.**



Pour plus d'informations veuillez vous rapprocher de la division du domaine situé au 1^{er} étage de l'immeuble TE FENUA. Tél. : 40 47 19 81 / 40 47 18 49

DEFINITION ET TEXTE

L'occupation du domaine public est régie par la délibération n° 2004-34 APF du 12 février 2004 portant composition et administration du domaine public en Polynésie française.

Le domaine public de la Polynésie française comprend toutes les choses :

- affectées à l'usage du public ;
- ou affectées à un service public par la nature même du bien ou par un aménagement spécial.

Le domaine public est **naturel** ou **artificiel**. La distinction est la suivante :

Le domaine public naturel se compose du domaine public maritime (tout ce qui n'a pas été aménagé mécaniquement), du domaine public fluvial (cours d'eau, lacs, sources, ...) et de la zone des cinquante mètres des îles Marquises dite des cinquante pas géométriques.

Le domaine public artificiel se compose des places aménagées spécialement pour l'accueil du public, du domaine public routier (les routes), du domaine public maritime (les ports avec leurs dépendances, les aménagements de littoral, les remblais), le domaine public aéronautique (les aéroports et aérodromes appartenant à la Polynésie française), le domaine public fluvial (aménagements ou déviations de cours d'eau, plans d'eau artificiels), le domaine public monumental, les édifices affectés à un service public.

Dans le cadre de l'exercice de son droit de propriété, la Polynésie française peut accorder des **autorisations d'occupation privative** du domaine public.

LES AUTORISATIONS D'OCCUPATION TEMPORAIRE DU DOMAINE PUBLIC (AOT)

ARTICLES 6 ET 10 DE LA DÉLIBÉRATION N°2004-34 APF

L'occupation du domaine public

La Polynésie française peut autoriser un particulier à occuper le domaine public sous certaines conditions.

Ainsi, l'autorisation est délivrée :

- 1) préalablement à toute occupation ;
- 2) à titre précaire, temporaire et révocable ;
- 3) à titre personnel ;
- 4) en contrepartie du paiement d'une redevance.



Où s'adresser pour demander une AOT ?

- Direction des affaires foncières : Domaine public (ponton, remblai, chenal) ; maritime
- Direction des ressources marines : Domaine public maritime (parcs à poisson, exploitation piscicole, fermes perlières) ;
- Direction de l'équipement : Domaine public routier, fluvial et portuaire ;
- Direction de l'aviation civile : Domaine public aéroportuaire.

L'occupation du domaine public est soumise au paiement d'une redevance

Une occupation privative du domaine public est soumise à un principe de non-gratuité, sauf exceptions justifiées notamment par l'intérêt général.

En l'absence de réglementation fixant le montant de la redevance, celle-ci est calculée en fonction de la valeur d'usage de l'emplacement occupé et des avantages retirés par l'occupant de l'utilisation de cet emplacement.

LES CONTRAVENTIONS DE GRANDE VOIRIE (CGV)

(ARTICLE 27 DE LA DÉLIBÉRATION N°2004-34 APF)

La sanction de l'occupation sans titre du domaine public : la contravention de grande voirie

Toute occupation privative du domaine public sans autorisation constitue une contravention de grande voirie (CGV). Celle-ci vise à réprimer les atteintes à l'intégrité du domaine public.

Le contrevenant encourt une amende prévue pour les contraventions de 5^{ème} classe (1 500 €), amende qui peut être doublée en cas de récidive.

Il est également tenu à la remise en état du domaine public.

Cette information de base n'est pas forcément exhaustive et ne saurait se substituer à la réglementation applicable

La procédure de CGV

- 1 Les agents assermentés de l'administration établissent un **procès-verbal** constatant l'infraction ;
- 2 Une copie du PV est notifiée au contrevenant ;
- 3 La Polynésie française saisit le **tribunal administratif** aux fins de jugement et de demande de remise en état du domaine public.

La procédure de contravention de grande voirie ne prend fin qu'une fois qu'il a été mis un terme à l'atteinte au domaine public.

L'INDEMNITÉ POUR OCCUPATION SANS TITRE DU DOMAINE PUBLIC

(ARTICLE 14 DE LA DÉLIBÉRATION N°2004-34 APF)

L'occupant sans titre est tenu au paiement d'une indemnité

L'occupant sans titre du domaine public est :

- ▶ celui qui n'a pas de titre l'autorisant à occuper le domaine public
- ▶ ou celui dont le titre est arrivé à échéance.

La Polynésie française doit réclamer une indemnité à l'occupant sans titre. **Cette indemnité correspond au montant des redevances qui auraient été exigées d'un occupant régulier et dont la Polynésie française a été frustrée.**



ATTENTION :

Il ne faut pas confondre CGV et indemnité pour occupation sans titre. Ces deux procédures ont une finalité différente et font l'objet de deux actions distinctes.

PRÉCISIONS COMPLÉMENTAIRES

- 1 L'autorité compétente en matière de gestion du domaine public est le **conseil des ministres** qui :
- 3 Liste non exhaustive des textes fixant le **montant de la redevance en matière d'occupation du domaine public** :

▶ délivre les AOT ;

▶ fixe le montant des redevances ;

▶ accorde une réduction voire une exonération de la redevance.

2 **C'est le conseil des ministres (CM)** qui, en vertu du 19° de l'article 91 de la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004 modifiée portant statut d'autonomie de la Polynésie française, **prend tous les actes d'administration et de disposition des intérêts patrimoniaux de la Polynésie française.**

Cependant, l'article 92 1° permet au ministre en charge de la gestion du domaine de **prendre des décisions en la matière par délégation du CM.**

Arrêté n°3 CM du 2 janvier 1992 modifié fixant le montant des redevances dues pour occupation du domaine public maritime.

Arrêté n°889 CM du 25 juin 2003 relatif aux redevances dues au titre des autorisations d'occupation temporaire du domaine public maritime à des fins d'exploitation pericole.

Arrêté n°1157 DOM du 4 mars 1980 fixant les modalités de perception de la redevance d'extractions de matériaux d'origine corallienne.

Arrêté n°547 CM du 23 mai 1996 portant modification du montant des redevances pour l'extraction d'agrégats dans les rivières, cours d'eau et sur les bords de mer et dans les terrains privés.

Cette information de base n'est pas forcément exhaustive et ne saurait se substituer à la réglementation applicable

Article A.114-1 :

§.1.- Les constructions nouvelles doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire à l'exception :

- a) Des constructions mentionnées à l'article A.114-2 qui sont dispensées d'autorisation de travaux immobiliers ;
- b) Des constructions et travaux relatifs aux installations techniques réalisés sous maîtrise d'ouvrage publique ou nécessaires au fonctionnement des délégataires de services publics, mentionnés à l'article A.114-3 ;
- c) Des constructions mentionnées à l'article A.114-4 qui doivent faire l'objet d'une déclaration de travaux.

§-2.- Les aménagements nouveaux comportant le déplacement ou la manipulation de plus de 60 m³ de matériaux doivent être précédés de la délivrance d'un permis de terrassement, à l'exception de ceux mentionnés à l'article A.114-2 qui sont dispensés d'autorisation de travaux immobiliers.

Article A.114-2 :

Sont dispensés d'autorisation de travaux immobiliers, en raison de leur nature ou de leur très faible importance, sauf lorsqu'ils sont implantés dans un site classé :

- a) En raison de la faible durée de leur maintien en place ou de leur caractère temporaire compte tenu de l'usage auquel elles sont destinées, les constructions implantées pour une durée n'excédant pas trois mois. Toutefois, cette durée est portée à :
 - un an en ce qui concerne les constructions nécessaires au relogement des personnes victimes d'un sinistre ou d'une catastrophe naturelle ou technologique ;
 - une année scolaire en ce qui concerne les classes démontables installées dans les établissements scolaires ou universitaires pour pallier les insuffisances temporaires de capacités d'accueil ;
 - la durée du chantier, en ce qui concerne les installations temporaires implantées sur les chantiers et directement nécessaires à la conduite des travaux de construction par ailleurs régulièrement autorisés ;
 - la durée d'une manifestation culturelle, commerciale, agricole, touristique ou sportive, dans la limite de six mois, en ce qui concerne les constructions ou installations temporaires directement liées à cette manifestation.

A l'issue de cette durée, le constructeur est tenu de remettre les lieux dans leur état initial.

- b) Les terrasses dont la hauteur au-dessus du sol est inférieure ou égale à 0,60 mètre;
- c) Le mobilier urbain implanté sur le domaine public ;
- d) La création de cimetières, ses extensions et ouvrages associés ;
- e) Les constructions non habitables (abris de jardin, locaux techniques...) ayant pour effet de créer une surface au sol ne dépassant pas 6 m² et dont la hauteur ne dépasse pas 2,50 mètres au-dessus du sol ;

- f) Les piscines dont la superficie du bassin ne dépasse pas 50 mètres carrés, à l'exception de celles réalisées dans un sol ayant fait l'objet d'un remblai ou d'un déblai ou devant être confortées par la réalisation d'un mur de soutènement ;
- g) Les clôtures d'une hauteur inférieure ou égale à 2 mètres, à l'exception de celles réalisées en bordure du domaine public ;
- h) Les éoliennes dont la hauteur du mât et de la nacelle au-dessus du sol est inférieure ou égale à 12 mètres ;
- i) Les édicules à caractère signalétiques, symboliques ou religieux (flèche, minaret, signal, campanile...) dont la hauteur totale est inférieure ou égale à 20 mètres ;
- j) La réalisation de gunitage ;
- k) Les remises en état du domaine public réalisées sous maîtrise d'ouvrage publique suite à une décision de justice ;
- l) Les constructions couvertes par le secret de la défense nationale ;
- m) Les dépôts temporaires de matériaux liés aux travaux de terrassement dont le volume n'excède pas 500 m³ pour la période nécessaire à la conduite du chantier. A l'issue de cette durée, le maître d'ouvrage est tenu de remettre les lieux dans leur état initial ;
- n) Le pré-chargement du sol lié à la préparation du terrain en vue de l'édification d'une construction.

Ces travaux et ouvrages, bien qu'exemptés de la procédure d'autorisation de travaux immobiliers, devront néanmoins respecter les règles d'urbanisme définies au présent code et/ou aux plans d'aménagement et, le cas échéant, les autres réglementations qui pourront leur être opposables.

Article A.114-3 :

Sont dispensés d'autorisation de travaux immobiliers les constructions, aménagements, installations et travaux relatifs aux installations techniques réalisés sous maîtrise d'ouvrage publique ou nécessaires au fonctionnement des délégataires de services publics :

- a) Les ouvrages ou installations de réseaux divers (canalisations, lignes ou câbles) ;
- b) Les ouvrages d'aménagement des cours d'eau et de protection des berges ;
- c) En ce qui concerne les installations techniques nécessaires au fonctionnement des services publics d'alimentation en eau potable et d'assainissement, les ouvrages techniques dont la surface au sol est inférieure ou égale à 20 m² et la hauteur inférieure ou égale à 3 mètres ;
- d) Tous les ouvrages d'infrastructure terrestre, maritime ou fluviale tels que les voies, ponts, infrastructures portuaires ou aéroportuaires.

Avant tout commencement de travaux, le maître d'ouvrage dépose à la mairie du lieu des travaux, en deux (2) exemplaires, un dossier de présentation des travaux d'un niveau "Avant Projet Sommaire" accompagné du formulaire établi à cet effet, d'un plan de situation et d'un plan masse coté établi à une échelle comprise entre 1/100^e et 1/500^e. Dès réception du dossier, un exemplaire est transmis au service de l'urbanisme.

Ces travaux et ouvrages, bien qu'exemptés de la procédure d'autorisation de travaux immobiliers, devront néanmoins respecter les règles d'urbanisme définies au présent code et/ou aux plans d'aménagement et, le cas échéant, les autres réglementations qui pourront leur être opposables.

Article A.114-4 :

Sont soumis à déclaration de travaux :

- a) Les éléments techniques, tels les pylônes, les mâts support d'antennes devant recevoir des équipements radioélectriques constitutifs de réseaux de télécommunications ouverts au public ou de réseaux indépendants.
- b) Les ouvrages techniques dont la surface au sol est inférieure ou égale à 20m² et la hauteur inférieure ou égale à 3 mètres.
- c) Les édifices à caractères signalétiques, symboliques ou religieux (flèche, minaret, signal, campanile...) dont la hauteur totale est supérieure à 20 mètres.

Article A.114-9 :

§.1.- La demande de permis de construire, établie conformément au modèle type, précise :

- a) L'identité du ou des demandeurs ;
- b) Le cas échéant, l'identité de l'homme de l'art ou de l'architecte auteur du projet ;
- c) Si le pétitionnaire accepte de recevoir à une adresse électronique les notifications et les réponses de l'autorité compétente ;
- d) La localisation et la superficie du ou des terrains ;
- e) La nature des travaux ;
- f) La destination des constructions ;
- g) La surface hors œuvre brute des constructions projetées.

La demande comporte également l'attestation du ou des demandeurs qu'ils remplissent les conditions définies à l'article A.114-8 pour déposer une demande de permis.

§.2.- Sont joints à la demande de permis de construire :

- a) Un plan permettant de connaître la situation du terrain à l'intérieur de la commune ;
- b) Dans les zones soumises à conservation cadastrale, un extrait du plan cadastral du terrain datant de moins de six (6) mois. Dans les zones non cadastrées, tout autre plan permettant de localiser le terrain ;
- c) Le projet architectural défini à l'article LP.114-9 et comprenant les pièces mentionnées aux articles A.114-10, A.114-10-1 et, le cas échéant, à l'article A.114-11 du présent code. Lorsque le projet porte exclusivement sur des travaux intérieurs, les pièces exigées au titre du projet architectural ne sont pas nécessaires.
- d) Une note descriptive des travaux projetés, des matériaux mis en œuvre et le coût global des travaux.

L'avis du maire prévu par l'article LP.114-9 porte notamment sur l'alimentation en eau, la sécurité incendie et le ramassage des ordures. Cet avis peut être fourni par le pétitionnaire en même temps que sa demande s'il le possède déjà.

§.3. – Si le pétitionnaire accepte de recevoir les notifications et réponses de l'autorité compétente par courrier électronique, conformément aux dispositions mentionnées au c) du §1, le demandeur est réputé avoir reçu ces notifications et réponses huit (8) jours après leur envoi.

Article A.114-10-1 :

Des pièces supplémentaires peuvent être exigées en fonction de la situation ou la nature du projet, notamment :

- a) Le document d'impact (notice ou étude) lorsque la réglementation l'impose ;
- b) Les plans présentant les aménagements prévus en matière d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite lorsque la réglementation l'impose ;
- c) Lorsque les travaux projetés portent sur un établissement recevant du public, la demande est accompagnée des documents suivants :
 - engagement du demandeur selon le formulaire joint. Cet engagement indique que le demandeur a pris connaissance des règles générales de construction prévues par le code de l'aménagement de la Polynésie française et notamment celles du livre V, article D.513-3 concernant l'accessibilité et la sécurité dans les établissements recevant du public ;
 - notice de sécurité pour les établissements du deuxième groupe (5^{ème} catégorie) y compris pour les très petits établissements comportant des locaux à sommeil, notamment les pensions de famille de 5 bungalows maximum et dont l'effectif total est inférieur à 20 personnes ;
 - notice de sécurité pour les établissements du premier groupe (4^{ème} à 1^{ère} catégorie) ;
 - rapport initial de contrôle technique ou rapport préalable établi par un organisme agréé pour les établissements du premier groupe (4^{ème} à 1^{ère} catégorie), ainsi que les établissements du deuxième groupe (5^{ème} catégorie) comportant des locaux à sommeil et dont l'effectif du public est supérieur à 19 personnes.
- d) Lorsque la construction projetée est subordonnée, par un plan de prévention des risques approuvé, à la réalisation d'une étude préalable permettant d'en déterminer les conditions de réalisation, d'utilisation ou d'exploitation, une attestation établie par l'architecte du projet ou par un bureau d'études compétent certifiant la réalisation de cette étude et constatant que le projet prend en compte ces conditions au stade de la conception ;
- e) La délimitation des domaines publics maritime et fluvial lorsque l'un d'entre eux ou les deux sont concernés ;
- f) L'alignement de la voie ou des voies publiques bordant le terrain d'assiette ;
- g) Lorsque le projet de construction porte sur une dépendance du domaine public, un récépissé du dépôt de la demande d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public ;
- h) L'autorisation de l'Office des postes et télécommunications relative à la mise en place d'infrastructures de télécommunications, lorsque la réglementation l'impose ;
- i) Le récépissé de la demande de raccordement au réseau de distribution électrique délivré par le concessionnaire du réseau lorsque la réglementation l'impose ;
- j) Lorsque le constructeur demande à réaliser tout ou partie des aires de stationnement imposées par la réglementation d'urbanisme applicable au projet sur un autre terrain que le terrain d'assiette du projet ou demande à être tenu quitte de tout ou partie de ses obligations en justifiant de l'obtention d'une concession à long terme dans un parc public de stationnement ou de l'acquisition de places dans un parc privé de stationnement, la demande comprend en outre :
 - Le plan de situation du terrain sur lequel seront réalisées les aires de stationnement et le plan des constructions ou aménagements correspondants ;
 - Ou la promesse synallagmatique de concession ou d'acquisition, éventuellement assortie de la condition suspensive de l'octroi du permis.
- k) Lorsque les travaux projetés portent sur une construction à édifier sur un terrain inclus dans un lotissement, la demande est accompagnée, s'il y a lieu, de :
 - la copie à jour du règlement de construction du lotissement ;
 - l'avis du lotisseur, de l'association syndicale du lotissement ou de l'architecte conseil,

lorsque le règlement de construction le prévoit ;

l) Les accords de voisinage lorsque l'implantation des constructions envisagées y est subordonnée ;

m) Les documents de terrassements et des ouvrages de soutènement (plan, profil) faisant apparaître l'état initial du terrain et l'état futur prévu en précisant le volume de matériaux mis en œuvre par les déblais et/ou les remblais. Le cas échéant, des études techniques justifiant le bien fondé des mesures envisagées pour garantir la stabilité des terrassements et des ouvrages associés pourront être exigées.

n) Pour une maison d'habitation :

- Dans le cas de la mise en place d'un poste de relevage des eaux usées brutes : un plan d'implantation du poste avec accès au poste, une vue en plan et une vue en coupe du poste.

- Dans le cas de la mise en place d'une piscine/jacuzzi : un plan matérialisant le raccordement de la vidange et du trop-plein de la piscine/jacuzzi aux ouvrages de collecte des eaux pluviales.

(...)

L'avis du maire peut être fourni par le pétitionnaire en même temps que sa déclaration, s'il le possède déjà.

La déclaration préalable de travaux est établie conformément à un modèle type réalisé par le service de l'urbanisme de la Polynésie française.

Article LP.114-1 :

L'autorité compétente pour délivrer les autorisations individuelles d'occupation du sol est la Polynésie française.

Toutefois, conformément à l'article 50 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, cette compétence peut être donnée au maire, agissant au nom de la commune. Les demandes d'autorisations individuelles d'occupation du sol sur lesquelles il n'a pas été statué à la date du transfert de compétence restent soumises aux règles d'instruction et de compétence applicables à la date de leur dépôt.

Article LP.114-6 :

§.1.- Quiconque désire entreprendre un terrassement, exécuter des travaux, construire un ouvrage ou réaliser tout autre projet de nature à modifier l'état des lieux doit au préalable obtenir une autorisation de travaux immobiliers. Les autorisations de travaux immobiliers sont le permis de construire, la déclaration de travaux et le permis de terrassement.

Des arrêtés pris en conseil des ministres fixent :

- 1/ La liste des constructions, aménagements, installations et travaux qui sont dispensés de toute formalité au titre du présent code en raison :
 - a) De leur très faible importance ;
 - b) De la faible durée de leur maintien en place ou de leur caractère temporaire compte tenu de l'usage auquel ils sont destinés ;
 - c) Du fait qu'ils nécessitent le secret pour des raisons de sûreté.
- 2/ La liste des constructions, aménagements, installations et travaux relatifs aux installations techniques réalisés sous maîtrise d'ouvrage publique ou nécessaires au fonctionnement des délégataires de services publics qui sont exemptés d'autorisation de travaux immobiliers. L'exécution de ces travaux est soumise au dépôt préalable d'un dossier technique auprès du service de l'urbanisme.
- 3/ La liste des constructions, aménagements, installations et travaux qui, en raison de leurs dimensions, de leur nature ou de leur localisation, font l'objet d'une déclaration de travaux.
- 4/ La liste des travaux exécutés sur des constructions existantes ainsi que des changements de destination qui, en raison de leur nature ou de leur localisation, doivent également être précédés de la délivrance d'une autorisation.

§.2.- Les autorisations de travaux immobiliers ne peuvent être accordées que si les travaux, constructions et aménagements projetés sont conformes aux dispositions réglementaires relatives à l'utilisation des sols, à l'implantation, la destination, la nature, l'architecture, les dimensions, l'assainissement des constructions et à l'aménagement de leurs abords et s'ils ne sont pas incompatibles avec une déclaration d'utilité publique.

Elles peuvent être assorties de prescriptions particulières, notamment en matière de normes, de dispositions techniques et esthétiques, ou de dispositions particulières complémentaires imposées pour raison de sécurité ou d'hygiène, auxquelles sont assujettis les constructions et travaux en cause.

§.3.- L'autorité compétente en matière d'urbanisme vérifie, avant d'accorder une autorisation de travaux immobiliers, la conformité du projet avec les dispositions réglementaires mentionnées au §.2.- du présent article. Il appartient au bénéficiaire de ladite

autorisation, avant tout commencement de travaux, d'obtenir les autorisations nécessaires sur le fondement du droit privé, comme notamment l'accord des autres indivisaires, la convention de passage sur une voie de desserte, autorisation de passage des canalisations (...).

Les autorisations de travaux immobiliers sont délivrées sous réserve des droits des tiers. Il appartient aux personnes qui s'estiment lésées par la construction, l'aménagement ou les travaux d'engager les démarches nécessaires devant le tribunal compétent.

L'autorisation de travaux immobiliers devient caduque si les pièces et renseignements fournis se révèlent faux ou erronés.

Les conditions de délivrance des autorisations de travaux immobiliers sont fixées par arrêtés pris en conseil des ministres. Ces arrêtés déterminent, suivant la nature des travaux et les procédures en cause, les délais d'instruction à l'expiration desquels, sauf notification par l'administration de la demande de fourniture de documents ou justifications nécessaires ou complémentaires, l'autorisation de travaux immobiliers est réputée tacitement accordée ou prorogée.

Article LP.114-9 :

§.1.- Le permis de construire est obligatoire pour tout ouvrage, qu'il soit maritime, terrestre, souterrain ou fluvial.

Le permis de construire est destiné à vérifier la cohérence de la construction projetée avec les dispositions du §.2 de l'article LP.114-6. Il est délivré par l'autorité compétente en matière d'urbanisme, sur avis du chef de service de l'urbanisme qui recueille l'avis du maire et des autres services éventuellement concernés par le projet.

Le dossier de demande de permis de construire doit être accompagné d'un projet architectural. Ce projet architectural définit, par des plans et, le cas échéant par des documents écrits, l'implantation des bâtiments, leur composition, leur organisation et l'expression de leur volume ainsi que le choix des matériaux et des couleurs. Il précise, par des documents graphiques ou photographiques, l'insertion dans l'environnement et l'impact visuel des bâtiments ainsi que le traitement de leurs accès et de leurs abords.

§.2.- Pour tout ouvrage dont la surface de plancher hors-œuvre brute est comprise entre 250 mètres carrés et 600 mètres carrés, le projet architectural relatif à la demande de permis de construire doit être établi et signé soit par un architecte soit par un organisme ou toute personnalité remplissant les 3 conditions suivantes :

1° Avoir exercé en Polynésie française, pendant 5 ans au moins avant la promulgation de la présente loi du pays, de façon constante une activité de conception architecturale dans le domaine de la construction de bâtiment ;

2° Etre assujetti à une patente exclusive de maître d'œuvre ou de bureaux d'études ou tenant un cabinet pour l'établissement de plans et de projets d'architectures, de parcs ou de jardins ;

3° Avoir déjà déposé auprès du service de l'urbanisme de Polynésie française des dossiers de demande de permis de construire pour des projets architecturaux de plus de 250 mètres carrés.

Les documents attestant les conditions énumérées ci-avant doivent être joints au premier dossier de demande de permis de construire concerné par ce seuil et déposés auprès du service de l'urbanisme.

Le projet architectural relatif à un immeuble de grande hauteur doit être établi et signé par un architecte quelque soit la surface de plancher hors œuvre brute du projet conformément à la réglementation prévue par le Livre VI du présent code.

Pour tout ouvrage dont la surface de plancher hors-œuvre brute est supérieure à 600 mètres carrés ou pour tout projet entraînant l'aménagement de plus de 3 000 mètres carrés de

terrain, le projet architectural relatif à la demande de permis de construire doit être établi et signé par un architecte.

La surface de plancher hors-œuvre brute (S.H.O.B.) d'une construction est égale à la somme des surfaces de plancher de chaque niveau de la construction. Un arrêté pris en conseil des ministres précisera les modalités de calcul de la surface de plancher hors œuvre brute.

L'État, la Polynésie française, les communes et leurs établissements publics sont dispensés du recours à un architecte inscrit au tableau de l'ordre des architectes de Polynésie française, tel que mentionné au présent article, lorsque l'agent de l'État, de la collectivité ou de l'établissement public ayant établi et signé le projet architectural est titulaire du diplôme d'État d'architecte ou d'un autre diplôme, titre, certificat ou habilitation permettant l'exercice de la profession d'architecte, en France ou dans l'Union Européenne, et reconnu par l'Etat.

URBANISME Habiter au fil de l'eau

GUY ARZUL | le 13/08/1999 | Droit de l'urbanisme, Collectivités locales, Environnement, Aménagement, Transports

Document n°6 : Habiter au fil de l'eau - le Moniteur - 3 pages

Ma newsletter personnalisée

Facilement identifié à un espace de liberté, l'habitat flottant est soumis à de nombreuses contraintes d'ordre juridique ou financier.

Qu'il s'agisse de la réglementation fluviale ou du droit de l'urbanisme, les installations flottantes, actuellement en plein essor (on dénombre 1100 péniches amarrées en Ile-de-France), sont assujetties à de nombreuses obligations.

Acquisition et mise aux normes

Des commissions de surveillance (services techniques de la navigation dépendant du ministère des Transports) veillent au respect des normes réglementaires de conformité et de sécurité des bateaux. Le décret et l'arrêté du 9 janvier 1990 fixent les normes à respecter pour la sécurité et l'incendie des bateaux stationnaires recevant du public sur les eaux intérieures.

Si l'acquisition d'une péniche, bien meuble par nature, malgré l'exigence de formalité de publicité comparable à celle du secteur immobilier (1), peut apparaître comme financièrement intéressante, elle peut s'avérer coûteuse à l'usage en raison de son entretien. Notons que le recours à l'hypothèque fluviale prévue aux articles 94 et suivants du Code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure, permet à cet égard une solvabilité de l'acquéreur pour les établissements de crédit (2).

Autorisation domaniale et redevance

Le stationnement d'un bateau nécessite l'obtention d'une autorisation domaniale de la part du gestionnaire du cours d'eau (Etat, collectivités, Voies navigables de France ou ports autonomes) qui ne sera délivrée qu'avec parcimonie, en raison du faible nombre d'emplacements autorisables au coeur des villes (3). La réglementation de la navigation fluviale prohibe, en effet, le stationnement de bateaux à proximité directe d'ouvrages (écluses, barrages, ponts...).

En contrepartie de l'autorisation domaniale, une redevance sera exigée : les tarifs oscillent actuellement entre 500 F et 6.000 F par mois selon les secteurs géographiques et l'usage du bateau. Les sanctions sont lourdes : l'administration dispose en effet de la faculté de dresser une contravention de grande voirie (passible devant les tribunaux administratifs d'une amende pouvant atteindre 80.000 F) et de la possibilité de procéder au titrage d'office et au recouvrement forcé des redevances domaniales dues par l'occupant du domaine public fluvial. La juridiction administrative est très sévère à cet égard, comme en témoigne une abondante jurisprudence (4).

Documents d'urbanisme

Que l'installation flottante soit à usage d'habitation ou de commerce, la question d'une autorisation d'urbanisme peut se poser (5). Globalement, deux éléments majeurs vont conduire à l'application de la réglementation de l'urbanisme et parfois à l'exigence d'un permis de construire pour la réalisation de travaux sur un bateau stationnaire :

Immobilisation à perpétuelle demeure .

Si le stationnement d'un bateau logement ne justifie pas la délivrance d'un permis de construire (6), l'immobilisation à perpétuelle demeure d'un bateau auquel auraient été retirées ses facultés de locomotion, entraînera l'exigence d'une autorisation d'urbanisme, dès lors que les travaux envisagés à bord entrent dans le champ d'application de l'article L 421.1 du code de l'Urbanisme. Il en va ainsi pour des considérations esthétiques à proximité de monuments historiques et pour la maîtrise de la politique de l'habitat par les villes. De même, le droit civil considère qu'une péniche devient un immeuble dès lors que son amarrage s'effectue à perpétuelle demeure (art. 519 et 31 du Code civil). La qualification d'immeuble constitue alors un indice sérieux de l'application du code de l'Urbanisme aux travaux réalisés sur le bateau.

Raccordement aux réseaux.

Le raccordement des péniches, notamment à usage de commerce, à un réseau d'alimentation en eau ou en électricité, ou encore le raccordement de péniches restaurants au réseau communal d'assainissement, requiert une autorisation administrative. En cas de non-respect de la réglementation, une action peut être engagée en référé devant le juge judiciaire sur la base de l'article L 111-6 du code de l'Urbanisme. Cet article dispose que « les bâtiments, locaux ou installations soumis aux dispositions des articles L 111.1, L 421.1 ou L 510.1, ne peuvent, nonobstant toutes clauses contraires des cahiers des charges de concession, d'affermage ou de régie intéressée, être raccordés définitivement aux réseaux d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphonie, si leur construction ou leur transformation n'a pas été, selon le cas, autorisée ou agréée ».

Des « plans d'occupation du fleuve »

Certaines agglomérations, afin de mieux maîtriser le stationnement des bateaux à usage de commerce ou d'habitation, ont mis en place de véritables documents d'urbanisme, sorte de « plans d'occupation du fleuve ». Etablis en concertation avec le gestionnaire du fleuve et les communes, ces documents constituent une forme de reconnaissance de l'habitat flottant et un outil d'aménagement local (7).

Gestion directe ou concédée

Des zones de stationnement existent qui sont, tantôt gérées sous forme de concessions, tantôt en régie directe par le gestionnaire du fleuve. Plus ou moins spécialisées sur un type de clientèle, les zones portuaires de stationnement constituent un type de programme d'aménagement urbain en développement constant. Les possibilités de recours aux droits réels pour le financement des équipements et des installations d'accueil des bateaux (quai, pontons...) constituent un axe nouveau de montage d'opération, de nature à garantir une certaine sécurité aux investissements privés sur le domaine public (8).

Taxes locales

Fiscalement, la taxe d'habitation est due dès lors que le bateau est occupé pour un usage d'habitation au 1er janvier de l'année civile. La taxe foncière, due à raison de l'amarrage du bateau en un point fixe, sera également acquittée par le propriétaire d'un bateau stationnaire, que son usage soit lié à l'habitation ou au commerce. Enfin, précisons que toute personne occupant, en tant que résidence principale, un bateau logement, est éligible à l'allocation logement (9).

(1) Voir en ce sens TGI Versailles Malbrunot 14 mars 1994. (2) L'arrêt rendu par la Cour de Cassation, ch. Com. 3 février 1998 ONN/ Procrédit Probail a néanmoins fortement atténué la situation privilégiée dont jouissaient jusqu'alors les bénéficiaires de cette sûreté, considérant « qu'aucune disposition spéciale ne donne priorité aux hypothèques fluviales sur le privilège général immobilier du Trésor Public ». (3) Article L 28 du Code du domaine de l'Etat. (4) Voir par exemple, CAA Paris, 26 juin 1997, Lacombe. (5) Voir Liet-Veaux, « Le permis de construire au fil de l'eau », D. 1979, chr. p. 260. Plus récemment, « Le Moniteur » du 22 janvier 1999, p. 44 et s. (6) Versailles 21 mai 1980, Jcp 80, ed N, II, P 259, note Liet-Veaux. (7) A

l'exception des régions Bretagne et Pays de Loire, la majeure partie du réseau fluvial français est géré par l'EPIC Voies Navigables de France, créé par l'article 124 de la loi de finances du 29 décembre 1990. (8) Etudes foncières déc 97, G. Arzul, « La création de droits réels sur le domaine public ». (9) Circulaire du ministère des affaires sociales DSS-PFL/ 91 du 1er mai 1991.

L'ESSENTIEL

- » Le stationnement d'un bateau nécessite l'obtention d'une autorisation domaniale de la part du gestionnaire du cours d'eau.
- » En contrepartie, une redevance (entre 500 et 6 000 francs par mois) est exigée et les sanctions sont lourdes.
- » Une autorisation d'urbanisme peut être nécessaire et les taxes foncière et d'habitation doivent être acquittées.

des transports par application de l'ordonnance n°2010-1307 du 28 octobre 2010. C'est le décret n°2013-251 du 25 mars 2013 qui rend effectif l'abandon des dispositions du CDPFNI.¹².

I.1.2 Les définitions de l'habitat flottant selon le Code des transports

Le Code des transports distingue les entités flottantes selon leur mobilité et leur destination. L'article L 4000-3 dudit Code propose les définitions suivantes :

« 1° **Bateau** : toute construction flottante destinée principalement à la navigation intérieure ;

2° **Engin flottant** : toute construction flottante portant des installations destinées aux travaux sur les eaux intérieures ;

3° **Etablissement flottant** : toute construction flottante qui n'est pas normalement destinée à être déplacée ;

4° **Matériel flottant** : toute construction ou objet flottant apte à naviguer, autre qu'un bateau, un engin flottant ou un établissement flottant. ».

Notons ici que le Code des transports emploie le terme de **constructions** pour identifier ces entités. Cette dénomination a elle aussi toute son importance notamment lorsqu'il s'agira d'appliquer les règles d'urbanisme que nous verrons dans la suite de ce mémoire. Au regard des définitions, l'habitat flottant peut correspondre à deux types de constructions : les bateaux et les établissements flottants.

Les **bateaux** sont des entités mobiles du fait de la présence d'un moteur. Le transport est fréquent tel que les bateaux de commerce ou de plaisance. Les bateaux logements les plus courants, sont ceux du type « Freycinet », de 38,50 m de long sur 5.05 m de large. Leur surface habitable peut atteindre 200 m² et sont plus propices à l'habitat qu'à la navigation. En effet, les voies navigables et plus particulièrement celles destinées à la plaisance en France sont équipées d'écluses de tailles bien définies, limitant l'accès des bateaux.¹³ On trouve également des bateaux d'origine hollandaise ou belge d'une taille comprise entre 16 et 25 m de long sur 4.5 m de large. Ces derniers se prêtent aussi bien à la navigation qu'au logement. On trouve par exemple les klippers, les tjalks et les luxemotors permettant une surface habitable de 100 m² environ. Les dimensions des bateaux dépendent du lieu de navigation. Chaque région possède ainsi des bateaux types, adaptés à la taille des écluses.

Les **établissements flottants** sont des entités a priori immobiles pouvant être utilisés pour la plaisance privée ou pour le commerce. Ces entités n'ont pas vocation à se déplacer. Il peut s'agir d'anciennes péniches dépourvues de moteur, de pontons flottants aménagés aussi appelés « house-boats » (maisons flottantes), ou bien encore, à Paris : d'hôtels (OFF), de piscine (Joséphine Baker) ou d'hopitaux (L'Adamant).

Ces définitions laissent entrevoir la possibilité pour chaque construction d'être fixe ou mobile. En effet, lorsqu'un habitant décide d'habiter sur l'eau, il espère bénéficier des mêmes avantages qu'une habitation classique : être relié aux réseaux.

Que se passe-t-il si ces constructions sont amenées à être reliées aux réseaux terrestres (eau, électricité, assainissement) ? Les bateaux logements deviennent-ils des établissements flottants ? La question n'est pas simple. Le critère de mobilité des bateaux est retenu par la présence d'un moteur à bord. Ainsi, un bateau, même utilisé en un point fixe, demeure un bateau au regard de la loi.

Inversement, un établissement flottant est par définition « normalement » fixe. Que se passe-t-il s'il est amené à être déplacé (poussé, tracté) ? Ici, il s'agirait de déplacements effectués pour un contrôle de la coque (caisson flottant). Les textes prévoient ce cas de figure et disposent de document autorisant les établissements flottants à circuler pour ce genre d'expertise (examen de la coque).

¹² Michel REDON, Magistrat, Vice-président au tribunal de grande instance de Montauban, « Navigation fluviale ». Juin 2016.

¹³ PAPAIZIAN André. Péniche de chez nous. Editions Du May. 2006.

L'article R 4000-1 du Code des transports définit la **plaisance**. Elle correspond aux bateaux utilisés par une personne physique ou morale de droit privé soit pour son usage personnel à des fins notamment de loisir ou de sport, soit pour la formation à la navigation de plaisance. L'habitat flottant utilisé à titre de logement et non de commerce entre donc dans cette catégorie.

L'habitat flottant concerne donc différents types de constructions flottantes ce qui pose problème d'un point de vue technique : les caractéristiques des constructions doivent respecter des référentiels pour l'obtention de certificats (qui varie selon le type, la motorisation et la longueur du bateau). D'un point de vue législatif, les différentes réglementations s'appliquent selon des termes très précis (dénomination importante).

Pour déterminer la réglementation adéquate, le Code des transports suit donc le schéma présenté dans le tableau ci-dessous (Cf. Figure 3), à savoir : la construction est-elle mobile ? De quel type de construction s'agit-il (bateau, établissement flottant) ? Quelle est sa destination (plaisance, commerce) ? Quelle est sa forme, ses dimensions ?

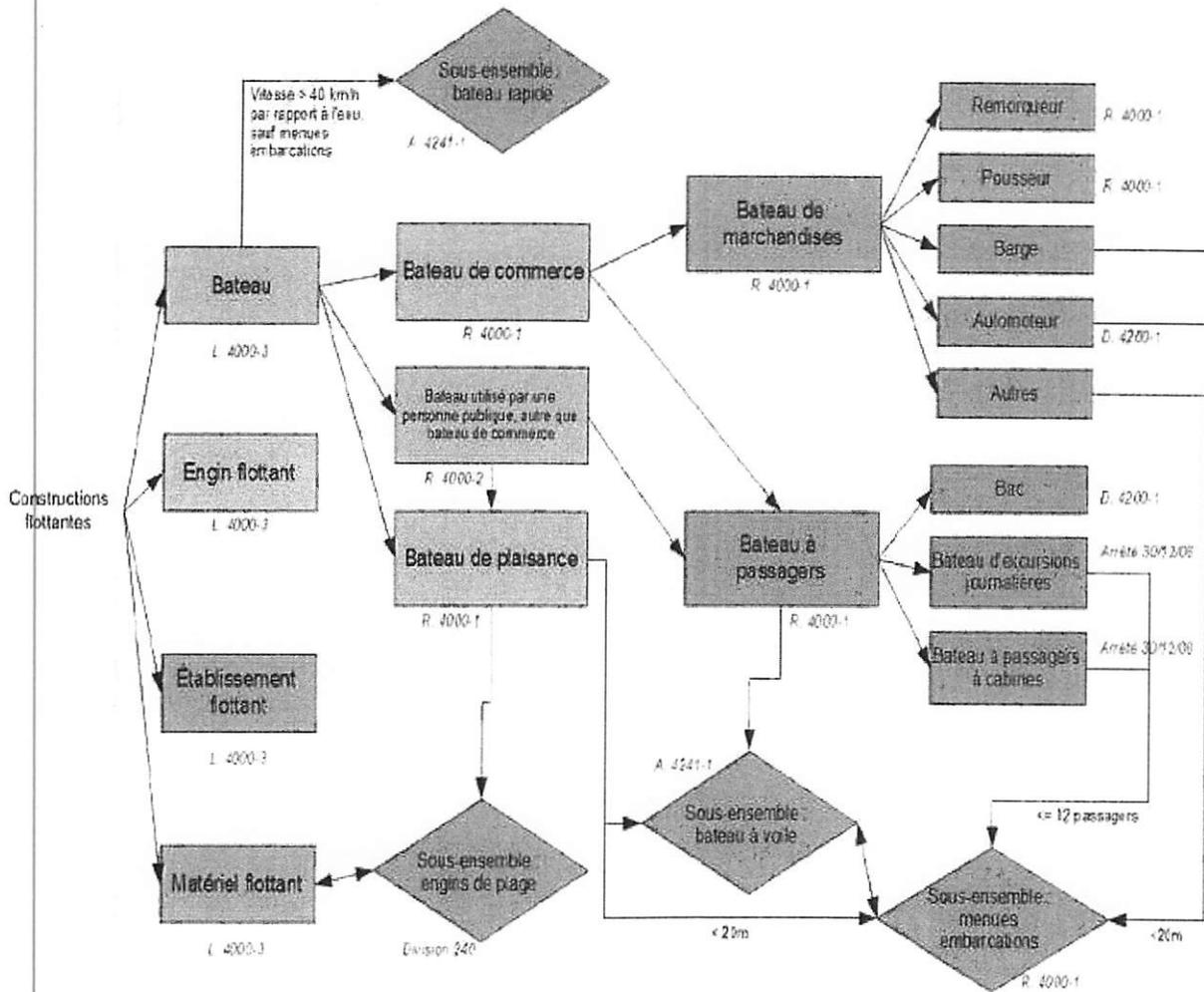


Figure 3 - Tableau des différents types de constructions flottantes.
 Source : www.aida.ineris.fr. Ministère de la transition écologique et solidaire.

DOCUMENT 8 : BREARD L., L'habitat flottant en France : cadre juridique et perspectives. Sciences de l'environnement, (extraits in Master Foncier ESGT – TFE session 2018), III.6 Les évolutions possibles pour l'habitat flottant, ffdumas-0295013 – 6 pages

III.6 Les évolutions possibles pour l'habitat flottant

III.6.1 La prise en compte de l'urbanisme par les gestionnaires : l'exemple du règlement proposé par VNF

Les gestionnaires et collectivités territoriales prennent conscience de l'attrait de l'habitat flottant. Ils tendent à évoluer vers une réglementation plus adaptée avec une meilleure prise en compte de l'urbanisme et de l'environnement. C'est le cas de VNF qui a approuvé par délibération du conseil d'administration de VNF le 29 mars 2012, le règlement fixant les conditions administratives, financières et techniques applicables aux occupations du DPF confié à VNF par les bateaux logements et les bateaux de plaisance à usage privé.

Celui-ci affirme les démarches déjà entreprises par les administrations pour régulariser la navigation sur les eaux intérieures domaniales sous la gestion de VNF. Les documents (certificat d'immatriculation du bateau, certificat d'assurance, permis de navigation du bateau, compte rendu et plan de sondage validé, titre de navigation, certificat de bateau, vignette pour le passage des écluses, etc.) sont demandés aux propriétaires de bateaux logements au même titre que pour les bateaux de plaisance classique.

Concernant son intégration à l'urbanisme, les bateaux logements se doivent de respecter, sur le réseau confié en gestion à VNF, le règlement précédemment cité en date du 29 mars 2012. « L'aspect visuel » des bateaux sera prévu par un cahier des prescriptions particulières élaboré entre les associations, les collectivités locales et VNF, ou à défaut, sera souhaité un type architectural « traditionnel », c'est-à-dire sans superstructure autre que la timonerie. Le tirant d'air des bateaux est ainsi limité. Les bateaux ne doivent pas excéder un niveau habitable dépassant le pont principal; les installations techniques nécessaires à la navigation ou spécifiques au bateau sont autorisées au-delà des dimensions du gabarit de navigation du moment qu'elles sont amovibles; aucune surélévation n'est autorisée au-delà d'un tirant d'air de 5 mètres sauf autre gabarit prescrit par la voie d'eau sur laquelle il stationne. La taille maximale des bateaux est fixée à 40 m de long et 6 m de large.

Tout projet de construction, adjonction, modification ou substitution du bateau est soumis à l'accord de VNF et au service en charge de la sécurité des bateaux. Toute demande visant à agrandir le bateau sur sa hauteur est regardé comme une modification. Seule une émergence supérieure peut être admise ponctuellement pour la timonerie et les écoutes, sur 15% au maximum de la surface du pont principal. Au-delà de ce pourcentage, toute modification et/ou portant sur la longueur et/ou sur la largeur du bateau est considérée comme une substitution de même que le remplacement du bateau par un autre. Pour que la demande de substitution soit acceptée par VNF, il est demandé une ancienneté minimale de 5 ans en COT.

L'occupation temporaire ne peut envisager une emprise que sur les berges ou terre-pleins avoisinants le bateau et pouvant recevoir les organes d'amarrage et d'accès. L'amarrage est établi suivant les prescriptions de VNF. Il doit s'effectuer exclusivement sur les organes prévus à cet effet : bollards ou anneaux, pieux ou ducs d'Albe, écloires. L'amarrage doit permettre au bateau de suivre les variations du niveau de l'eau jusqu'aux plus hautes eaux connues et supporter la force du courant. Les accès au bateau (passerelle, ponton, etc.) doivent être raisonnablement dimensionnés. Au-delà de 10 m², les pontons, passerelles doivent être autorisés. Aucune construction (cabane, etc.) n'est permise.

Le titulaire doit veiller constamment au bon état de flottabilité du bateau et à la sécurité des amarrages sous sa responsabilité. Il a un devoir général de surveillance du plan d'eau pendant toute la durée où le bateau est stationné sur le domaine public fluvial. Il doit être capable d'intervenir rapidement en cas de besoin et de renforcer ses amarres en cas de crue. Il doit se conformer aux dispositions prévues au RGP, ainsi

qu'au RPP et au PPRI applicables aux lieux mis à disposition. Il doit être en mesure de déplacer son bateau pour les besoins de la navigation ou pour autre motif d'intérêt public, à tout moment, à ses frais et risques.

D'un point de vue environnemental et au-delà de son intégration harmonieuse, le titulaire est responsable de l'entretien du plan d'eau adjacent au bateau avec enlèvement régulier des embâcles ou de tout objet flottant, ainsi que de la bonne tenue de la berge avec interdiction de dépôts, de construction, d'aménagements décoratifs et d'utilisation privative (jardinets, terrasse, etc.). Toutes les exceptions sont prévues dans le cahier de prescriptions particulières sinon sont autorisées expressément par écrit. Le titulaire doit respecter les dispositions de la réglementation en vigueur en matière de lutte contre les nuisances. Il doit prévoir et utiliser rationnellement les dispositifs appropriés au dégraissage et à l'épuration des eaux usées, ménagères et sanitaires. L'usage de produits phytosanitaires est proscrit sur le DPF. Les raccordements particuliers aux réseaux divers sont réalisés, s'il y a lieu, par VNF ou par le titulaire de la convention d'occupation sous réserve des propriétaires riverains, des collectivités et du contrôle de VNF.

Depuis 2015, mais uniquement pour l'Île de France, un service spécifique destiné aux bateaux logements a été créé : le Bureau des Bateaux Stationnaires. C'est à ce service, et non aux subdivisions, que les bateaux franciliens doivent désormais s'adresser pour toutes les questions administratives et réglementaires. VNF est le gestionnaire le plus important au niveau de l'habitat fluvial, et son impact sur le plan tarifaire, comme sur le plan réglementaire est important. Les autres gestionnaires s'alignent en général sur VNF.⁸⁶

III.6.2 Prendre en compte ce mode d'habitat : créer un statut juridique propre

La réglementation des bateaux appliqués aux bateaux logements semble cohérente aux vues des prescriptions édictées par VNF et de la création d'un service spécifique aux bateaux logement à Paris. De plus, même si des incertitudes persistent en matière fiscale et urbanistique, les textes permettent la gestion de ces constructions.

En revanche, la réglementation des bateaux ne satisfait pas les établissements flottants, qui doivent répondre d'une mesure parfois inadaptée telle que le respect des normes de construction des bateaux. L'évolution de l'habitat flottant nécessite d'établir une base juridique qui lui est propre. Pour ce faire on peut imaginer, au même titre que le décret n°2015-482 du 27 avril 2015 « portant diverses mesures d'application de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové et relatif à certaines actualisations et corrections », est venu prendre en compte « l'ensemble des modes d'habitat », définir un cadre réglementaire. Ce décret a ainsi modifié le Code de l'urbanisme.

Selon l'article R 111-51 dudit Code, « sont regardées comme des résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs les installations sans fondation disposant d'équipements intérieurs ou extérieurs et pouvant être autonome vis-à-vis des réseaux publics. Elles sont destinées à l'habitation et occupées à titre de résidence principale au moins huit mois par an. Ces résidences ainsi que leurs équipements extérieurs sont, à tout moment, facilement et rapidement démontables. » Une définition similaire pourrait être envisagée pour l'habitat flottant sur un établissement flottant.

Des zones d'accueil de ces constructions pourraient être réalisées. Pour les camping-cars, il existe par exemple des zones d'accueil municipales, dédiées au stationnement de ces véhicules. Des critères pourraient être ainsi établis pour envisager une intégration de ce mode d'habitat aux documents d'urbanisme et notamment les PPRI et PLU.

Prise en compte de l'habitat dans un PLU

Après avoir bien défini l'habitat flottant et ses critères d'affectation, il faut déterminer une sous-catégorie de zonage⁸⁷. Par exemple, pour la Garonne qui se trouve en zone Nb, soit une zone dite « Naturelle », interdisant toute nouvelle construction, une deuxième indexation permettrait d'envisager l'habitat flottant. Ce pourrait être par exemple « Nb HF ».

⁸⁶ ADHF-F

⁸⁷ Articles : R 123.5 (zone U), R 123-6 (zone AU), L 123-1-5 et R 123-7 (zone A), L 123-1-5 et R 123-8 (zone N) du Code de l'urbanisme

Cette indexation permettrait un régime dérogatoire sur des étendues d'eau bien définies, uniquement pour les constructions respectant les critères d'éligibilités induits par la définition de l'habitat flottant.

Les zones « Nb HF », autorisant ce type d'habitat, devraient également répondre à un certain nombre d'éléments prévus par un règlement spécifique, pour limiter leur étendue et assurer le maintien de la sécurité, de l'environnement et de l'aspect visuel dans des zones proches. À titre d'exemple et en comparaison des éléments utilisés pour les constructions classiques (ci-après, entre parenthèses), les principes suivants pourraient être retenus :

- La distance à la berge limitée (zone *non aedificandi*),
- Hauteur de construction (*idem*),
- Surface sur l'eau utilisée (surface de plancher, surface habitable, etc.),
- Espacement entre 2 établissements flottants (limites de constructions)
- Flottaison suffisante pour supporter les variations de niveau d'eau et la charge de la construction,
- Respecter les techniques d'amarrage déjà existantes pour la sécurité,
- Prévoir un stationnement terrestre (nombre de places de parking prévues par logement),
- Prévoir équipements d'assainissement collectif et raccordements aux réseaux, sans que le stationnement ne pourra être permis (terrains viabilisés),
- Nécessité de l'obtention d'une autorisation d'urbanisme,
- Etc.

De la même façon, l'intégration de l'habitat flottant pourrait être prise en compte dans les PPRI, permettant, toujours dans des zones spécifiquement prévues, de construire.

Un volet technique pourrait également venir enrichir une nouvelle base réglementaire pour l'habitat flottant, plus particulièrement pour les établissements flottants afin de pallier les problèmes rencontrés par BATIFL'O par exemple (délivrance d'avis techniques par le CSTB). Un référentiel technique pourrait être mis en place, de la même façon que les constructions classiques terrestres, suivant le code de la construction et de l'habitation adapté aux milieux aquatiques et aux contraintes de construction qui en découlent.

Si les contraintes techniques de construction sur l'eau semblent bien maîtrisées aujourd'hui (en témoignent les professionnels en expansion sur le territoire français), il n'en va pas de même des règles juridiques. Même si les habitants sur l'eau bénéficient des mêmes conditions que les habitants terrestres aux sujets : de l'aide au logement, de la possibilité d'hypothéquer leur bien, etc., des inégalités au sein même de ce mode de vie persistent et complexifient la gestion de l'habitat flottant pour les administrations.

Cette nouvelle architecture proposée en France s'inspire des procédés techniques déjà employés aux Pays-Bas où le pays se trouve pour 60% sous le niveau de la mer. Confrontés aux problèmes d'inondation et au manque de disponibilité foncière, les Hollandais ont dû adapter leur habitat. L'habitat flottant est donc expérimenté depuis plusieurs années. « Une maison sur l'eau », est une société de conception et d'implantation de maisons flottantes qui se développe en France. Elle s'est alliée avec le chantier Spruyt Waterwoningen dans le Friesland, spécialiste de la construction flottante, dont le savoir-faire est fondé depuis 1962. Les Pays-Bas ne peuvent-ils pas être un exemple à suivre pour le développement, l'expérimentation de ce type de projet et pour l'aménagement d'un statut juridique approprié ?

III.6.3 Intégration de l'habitat flottant à l'urbanisme : l'expérience de Maasbommel aux Pays Bas

Aux Pays-Bas, en 1995, le pays connaît d'importantes montées des eaux sur les fleuves de la Meuse et du Rhin. Cet événement oblige l'évacuation de 250 000 personnes marquant les esprits. En 1997 le programme « Ruimte voor de Rivier » que l'on pourrait traduire par « Des réservoirs pour les rivières », voit le jour. L'objectif est de favoriser une zone fluviale plus sûre et un environnement de vie plus attrayant.

De cette façon, 30 réservoirs sont réalisés pour récolter les eaux excédentaires lors des crues. Le plus marquant est baptisé Owerdiepse Polder et représente 550 ha. Ces réservoirs impactent fortement l'urbanisme et la construction permanente sur ces zones n'est plus permise. Néanmoins, le foncier est très

précieux en Hollande du fait de la faible disponibilité de terre (pays le plus densément peuplé en Europe). En guise de solution, le promoteur Dura Vermeer, des architectes et des ingénieurs proposent de développer des maisons amphibies et des maisons flottantes en zone inondable. Des expérimentations sont réalisées en 2005 à Maasbommel situé le long de la Meuse et constituant un réservoir. 32 maisons amphibies et 14 flottantes sont réalisées. L'objectif est de démontrer la faisabilité et la pertinence de ce type d'habitat en zone inondable.

Les maisons doivent pouvoir répondre à des contraintes techniques, à savoir : pouvoir flotter à 5.5m verticalement en cas de montée des eaux, posséder une voie d'évacuation, répondre aux exigences de combinaisons de charge et de sécurité incendie, se conformer à la loi nationale sur l'eau. Les maisons flottantes (Cf. Figure 15) prennent le statut de « maison de l'eau » (waterhouses). Construites sur une dalle béton et faites de bois pour assurer la légèreté, les maisons amphibies sont fixées au sol par des poteaux béton leur permettant de monter ou descendre verticalement. Elles sont reliées aux réseaux par des tuyaux flexibles. La voie d'évacuation est assurée par un bateau, pour que les résidents puissent atteindre la rive au cas où la maison se trouverait en position élevée.

L'implication de l'autorité nationale Rijkswaterstaat, au projet, a permis de s'assurer que les exigences de sécurité pour la construction dans une zone inondable soient respectées. De cette façon, les autorisations ont pu être obtenues. En 2005, le ministère du Logement, de l'Aménagement, du Territoire et de l'Environnement a accepté d'étendre l'autorisation dans 15 zones similaires. De même, l'implication de la municipalité de West, Maas et Waal (organisme gouvernemental local) compétente pour la rédaction des règles d'urbanisme et l'application des règles nationales au niveau local, a permis la conformité du projet avec la loi. Elle a également délivré les autorisations.

Une inondation en 2011 a permis de tester le concept avec succès puisque les maisons ont flotté et qu'aucun problème n'a été détecté. Malgré un vif succès, l'expansion du projet s'est limitée à quelques endroits du fait des coûts engendrés pour la construction et l'assurance. Une autre limite est le classement de la zone test en zone de loisir dans le plan de zonage. Des restrictions en découlent, les habitants ne peuvent y vivre qu'une partie de l'année du fait de son titre d'habitation de loisir et donc de résidence secondaire.

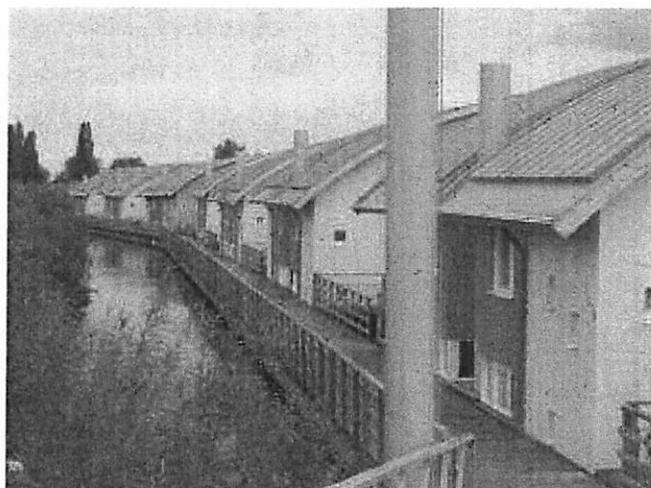


Figure 15 - Les maisons flottantes à Maasbommel.

Source : <http://knock-on-wood.over-blog.com/article-maisons-amphibies-ou-sur-pilotis-42333204.html>

Conclusion

L'habitat flottant est assimilé à un bateau en droit français. Il est de ce fait directement soumis à la réglementation des bateaux et se doit de respecter le Code des transports et les règles de navigation s'il est amené à se déplacer. Ainsi, il ne s'agit plus d'appliquer les règles classiques de l'habitat terrestre telles que celles prévues par le Code de la construction et de l'habitation.

Malgré cette spécificité et comme nous l'avons évoqué au travers de cette étude, l'habitat flottant est également contraint aux règles d'urbanisme et de fiscalité en vigueur en plus des taxes liées au stationnement ou à la navigation.

L'habitat flottant est de la sorte, exposé à des réglementations inadaptées. L'habitat n'est pas pris en compte ici, seul l'usage privatif l'est.

Le marché de l'habitat flottant s'est très vite développé dans les années 70 par son aspect marginal et son accessibilité financière. Il permettait de résider à « moindre coût » dans les grandes villes, très prisées et où le marché de l'immobilier était exorbitant. Aujourd'hui l'habitat flottant se confronte au manque d'emplacements dédiés aux stationnements de longue durée sur le domaine public, principale zone de stationnement jusqu'alors.

La difficulté s'accroît selon l'emplacement choisi pour résider, puisque les interlocuteurs (gestionnaires, services de la navigation, propriétaires du fond) sont nombreux et leurs objectifs divergeants. Il faut composer avec les activités concurrentes qui peuvent générer des conflits d'usages (tourisme, sport, habitat). Viennent également s'ajouter aux intérêts politiques, la peur des bateaux abandonnés, la difficulté de gestion des logements flottants pouvant se déplacer et qui rendent le contrôle de conformité difficile. Ces différentes politiques et manques de réglementation adéquate, impactent le nombre de stationnements disponibles.

Même si les politiques divergent, les textes⁸⁸ de ces dernières années et les témoignages de ces habitants hors du commun, parfois regroupés en associations (Association de Défense de l'Habitat Fluvial), montrent une volonté d'évolution juridique de la part de l'administration et de prise en compte de ce mode « d'habiter ».

On constate aussi une évolution du marché de l'habitat flottant. Il tend à se sédentariser et prend des formes architecturales semblables à l'habitat terrestre. L'habitat flottant présente alors un attrait touristique, on voit apparaître un nouvel usage pour les campings. Par ailleurs, des professionnels comme « Aquashell », « La maison sur l'eau » ou « Bungaflo » tentent de plus en plus fréquemment de promouvoir le marché. Les problématiques techniques pour permettre la flottaison (répartition du poids, matériaux résistants, calcul de répartition des forces pour la plateforme, etc.) engendrent cependant l'augmentation des prix d'achat et limitent le nombre de propriétaires potentiels. Le marché des maisons flottantes à proprement dites, s'oriente vers le luxe.

Cette évolution, cette volonté de mettre en place des maisons flottantes plutôt que des péniches en France, vient entre autres des Pays Bas, plus en avance sur le concept. En effet, ce pays doit répondre au manque de place sur terre et à une altimétrie inférieure au niveau zéro des mers pour la majeure partie du territoire. Subissant de nombreuses inondations, l'habitat flottant constitue une solution et une nécessité à la pérennité du territoire. L'exemple de Maasbommel développé précédemment en témoigne.

C'est de ce type d'expérience et de conception de maison que se sont inspirés les nouveaux promoteurs en France.

A la base une lubie, un luxe, les collectivités territoriales commencent ainsi à y voir un intérêt pour un urbanisme résilient. En France, comme nous l'avons énoncé, les catastrophes naturelles et notamment les inondations se font de plus en plus fréquentes ces dernières années. L'habitat flottant vient appuyer les ambitions des acteurs du territoire pour « vivre avec l'aléa » plutôt que de « lutter contre » les phénomènes naturels. Jusqu'à présent, les protections contre les inondations ne sont que des solutions d'appoint présentant des failles dans le temps.

⁸⁸ On peut citer : le « Guide de l'habitat fluvial sur le bassin de la Seine » de 2016 ; et le rapport « Gestion et accueil des bateaux stationnaires en Ile-de-France », Conseil général des ponts et chaussées, 10 avril 2006.

Toutefois, même si l'engouement se fait ressentir à travers les études nouvellement menées sur le territoire, tel celui de la DDTM de Vendée, l'urbanisme se montre souvent être un frein. On peut citer l'expérience de « BATIFL'O » qui, suite à la tempête Xynthia et à ses conséquences humaines et financières, a souhaité éradiquer le problème en proposant des maisons flottantes pour les zones à risques. Le projet proposait également d'étendre les fonctions de l'habitat flottant aux dents creuses en ville. Ces terrains sont inconstructibles car inclus aux zones inondables mais se trouvent aux milieux d'autres maisons. Nous pourrions ici soulever les limites des documents d'urbanisme en matière de protection contre les inondations et à l'établissement de leur périmètre.

Même si les études de résistance physique au sol mouvant (eau) ont été réalisées pour la construction de la plateforme flottante sur laquelle reposera la maison flottante, un rappel à l'ordre des réglementations a empêché l'aboutissement du projet. Comme le prévoit le Code des transports, l'habitat flottant, en l'occurrence, la maison flottante, est une construction. Or, les PLU et les documents de prévention équivalant au PPRI, interdisent toute construction en zone rouge à savoir, les zones où l'aléa est fort.

Pour permettre l'évolution pérenne du territoire, des expériences urbaines pourraient être menées et réitérées pour assurer la fiabilité du projet aux yeux de l'administration ou des collectivités territoriales. C'est de cette façon qu'aux Pays Bas, le projet Maasbommel a fait évoluer l'urbanisme et les règles qui en découlent.

La dénomination des choses en France est très forte et son impact sur les régimes juridiques est très important. Ainsi, la requalification de l'habitat flottant en d'autres termes que « construction » pourrait aussi être un moyen d'envisager les maisons flottantes en zones inondables.

Toutes ces constatations et problématiques montrent l'importance de la mise en place d'une réglementation adaptée aux logements flottants, peut-être de la même façon que le statut des caravanes a évolué après la loi ALUR.

Ce travail de fin d'études sur l'analyse de la situation de l'habitat flottant en France fut très enrichissant. Le flou juridique autour de ce sujet a requis de nombreuses recherches, conciliant réglementation des bateaux, urbanisme, occupation du domaine public et interlocuteurs divers et variés. De plus, les différents entretiens menés avec les acteurs du territoire tels que Bordeaux Métropole, le Grand Port Maritime de Bordeaux, les experts maritimes et fluviaux, les architectes ; les gestionnaires tel que VNF ; les constructeurs de maisons flottantes ou encore les habitants sur l'eau eux-mêmes, ont été une importante source d'information pour constituer l'état de l'art de l'habitat flottant en France. De même, la lecture des travaux déjà réalisés à ce sujet et les documents actuels produits par les associations de ces habitants, m'ont permis de comprendre les problématiques induites par l'avènement d'une situation imprévue par l'Etat sur les eaux intérieures.